

# **O GOVERNO DA JUSTIÇA: O CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA**

**Vânia Gonçalves Álvares**

**Dissertação de Mestrado em Ciência  
Política e Relações Internacionais**

**Setembro, 2015**

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais, realizada sob a orientação científica do Professor Doutor Pedro Tavares de Almeida.

*Ao Tomás que é luz*

## **AGRADECIMENTOS**

Este trabalho não seria possível sem a orientação sapiente e generosa do Professor Doutor Pedro Tavares de Almeida. A determinação e o interesse com que acompanhou a investigação, foram decisivos para o resultado final.

A colaboração institucional prestada pelo Conselho Superior da Magistratura foi essencial para o enriquecimento e o rigor da análise empreendida. Às Senhoras e Senhores Conselheiros, na expectativa que aqui achem valor ao tempo que generosamente me dispensaram. À Dra. Albertina Pedroso pela abertura e colaboração interessada. A todos os funcionários e funcionárias que contribuíram, com o seu trabalho e o seu tempo, para que daqui saísse algo de novo.

Aos meus pais, a quem tudo devo. O seu apoio incondicional só o amor explica. Ao João, pelos gráficos e pela casa “ocupada”, mas sobretudo por ser um homem bom. À Helena, a quem admiro na sua coragem inspiradora.

Ao Humberto, pela ousadia de partilhar comigo a maior aventura de todas.

## **O GOVERNO DA JUSTIÇA: O CONSELHO**

### **SUPERIOR DA MAGISTRATURA**

**Vânia Gonçalves Álvares**

#### **Resumo**

O Conselho Superior da Magistratura (CSM), enquanto instituição de governo do poder judicial, desempenha um papel central na democracia portuguesa. Estudado maioritariamente sob a perspectiva jurídica, este Conselho, tal como todo o sistema de justiça, reclama hoje um olhar atento da ciência política. Nesta Dissertação principia-se com um estudo comparativo entra as diferentes soluções de governo da justiça europeias. Procurando isolar variáveis, foram analisados os sistemas de Espanha, França, Alemanha e Inglaterra. Seguidamente, e tendo em conta o momento crítico da transição para a democracia, analisa-se o lugar do CSM na constituição daí resultante, acompanhando a sua evolução até aos dias de hoje. Finalmente, procede-se à caracterização prosopográfica da elite de juízas e juizes que ocuparam os lugares do CSM ao longo destes 40 anos.

Os resultados obtidos no estudo comparado, vêm confirmar que estando garantida a liberdade individual de cada juíza ou juiz no ato de julgar, a forma de governo da justiça parece definitivamente configurar um campo em aberto. Mais do que um modelo ideal, estes órgãos são o resultado de autênticas complementaridades institucionais. A análise histórica demonstra que no poder judicial, a transição decorreu de forma pacífica e consensual, traduzindo-se num ganho progressivo de autonomia externa da magistratura ao longo destes 40 anos. O estudo da elite judicial pertencente ao CSM veio revelar uma uniformidade com poucas variações. Neste momento, os membros do conselho privilegiam o princípio da independência, verificando-se uma certa desconfiança entre o poder político e o poder judicial.

**PALAVRAS-CHAVE:** poder judicial, Conselho Superior da Magistratura, elite judicial, magistratura, governo da justiça.

**THE GOVERNMENT OF JUSTICE: THE SUPERIOR COUNCIL  
OF THE JUDICIARY**

**Vânia Gonçalves Álvares**

**ABSTRACT**

The Superior Council of Judiciary (CSM) plays a central role in the Portuguese democracy. Mostly studied from the legal perspective, this Council as the whole justice system requests a watchful eye of political science. This Dissertation begins with a comparative study between different European solutions for the government justice. Seeking to isolate variables, the systems were investigated are Spain, France, Germany and England. Subsequently, taking into account the critical moment of the democratic transition, this Dissertation investigates the place of the CSM in the resulting constitution, following its evolution to the present day. Finally, a study of the Portuguese judicial elite throughout these 40 years takes place, by making use of the prosopography characterization.

The results of the comparative study, confirms that being guaranteed individual freedom of each judge in the act of judging, the institutional configurations of the government of justice appears to constitute an open field. More than an ideal model, these organs are the result of genuine institutional complementarities. Historical analysis shows that when it comes to the judiciary, the transition took place in a peaceful and consensual manner, resulting in a progressive gain of the judiciary external autonomy over these 40 years. The study of judicial elite belonging to the CSM has revealed uniformity with few variations. At this time, the council members favour the principle of independence, and certain distrust between political power and judicial power has been confirmed.

**KEYWORDS:** judicial power, Portuguese judiciary Council, judicial elite, judiciary, justice government.

## ÍNDICE

Introdução.....	1
Nota metodológica.....	7
Capítulo I	
Olhar em volta: uma análise comparativa.....	13
I. 1. Espanha .....	16
I. 2. França .....	21
I. 3. Alemanha .....	29
I.4. Inglaterra .....	42
Capítulo II:	
Olhar o passado: O CSM e a democarcia.....	51
Capítulo III	
Olhar para dentro: a elite judicial portuguesa .....	71
III. 1. Presidentes.....	75
III. 2. Vice-Presidentes .....	77
III. 3. Vogais magistrados e magistradas.....	79
III. 4. Entrevistas .....	84
Conclusões .....	93
Referências Bibliográficas .....	97
Anexo 1: Questionário .....	105
Anexo 2: Vogais do CSM .....	107

## INTRODUÇÃO

No dia 11 de novembro de 2013, num gesto inédito, o Conselho Superior da Magistratura (CSM) pede para ser recebido pelo Presidente da República<sup>1</sup>. No mesmo sentido, no dia 22 de abril de 2014<sup>2</sup>, o CSM aceitou prestar declarações perante a Assembleia da República. Estes movimentos de aproximação entre esferas do poder político, até então assentes numa separação respeitosa e relativamente estanque, podem revelar um fenómeno novo. O estruturante (embora não pacífico) princípio tripartido da separação de poderes enfrenta, hoje reconhecidamente, o desafio da *judicialização* (Hirschl, 2006; M. M. Shapiro & Stone Sweet, 2002) que veio reconfigurar o modo como o próprio poder democrático é exercido.

A complexificação das democracias tornou permeáveis as fronteiras teóricas que tradicionalmente dividem os poderes soberanos, sendo igualmente verdade que os tribunais têm assumido um crescente protagonismo, colocando-se no centro do debate sobre a qualidade da democracia. É com o sentido de uma reconhecida premência que a justiça vem recriando o seu lugar. Desde logo a Constituição<sup>3</sup> portuguesa proclama que os tribunais administram a justiça “em nome do povo”, edificando-os órgãos soberanos e por esta via instituições políticas inequívocas, porém, os desafios do novo século requerem mais e mais deste poder submetido aos ditames da lei e exposto às exigências da sociedade. Quem governa o poder judicial é uma questão pertinente e de grande melindre. Envolve venerados princípios democráticos como independência, legitimidade e responsabilização.

---

<sup>1</sup> Notícia do jornal *Público* disponível em: <http://www.publico.pt/portugal/jornal/crise-leva-conselho-damagistratura-a-reunir-com-cavaco-pela-primeira-vez-27388562> [consultada em 12.05.2014].

<sup>2</sup> Notícia do jornal *Diário de Notícias* disponível em: [http://www.dn.pt/Inicio/interior.aspx?content\\_id=3824128](http://www.dn.pt/Inicio/interior.aspx?content_id=3824128) [consultada em 21.09.2014]

<sup>3</sup> A CRP cita-se a partir de J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, – *Constituição da República Portuguesa*, 7ªed. Coimbra: Coimbra Editora, 2005.



De acordo com a interessante definição de *The Oxford Handbook of Law and Politics* (Whittington, Kelemen, & Caldeira, 2008) o poder judicial é um verdadeiro poder sem projeto, desejavelmente um *pouvoir nulle* nas palavras de Montesquieu (1979), submetido unicamente à lei geral e abstrata<sup>4</sup>. Se o movimento dos regimes autoritários em direção à democracia suscita dúvidas sobre quais as condições mínimas de independência judicial para o regime ser considerado liberal, o crescimento do poder judicial no seio de democracias liberais há muito estabelecidas, bem como a atribuição de grandes responsabilidades ao poder judiciário nas democracias emergentes, levanta a questão oposta de quão independente e poderoso pode ser o ramo judicial sem ameaçar a democracia (Russell & O'Brien, 2001; Stevens, 1999a). O princípio democrático da independência judicial debate-se – eternamente – com o princípio democrático da responsabilidade.

Em busca de respostas, a academia tem tratado os tribunais principalmente sob o prisma jurídico-constitucional ou formalista, não sendo, mesmo no campo do direito, uma área que desperte vivo interesse. Também a sociologia, após a sua autonomização, parece ter-se interessado em derramar luz sobre as temáticas da justiça, a aplicação do direito e as suas implicações sociais<sup>5</sup>. No entanto, internacionalmente é a economia que tem marcado a sua presença neste campo da justiça de forma cada vez mais acentuada, enquadrando os tribunais no mundo globalizado e competitivo. Tendo sido tradicionalmente preterido em detrimento dos poderes políticos mais óbvios, o estudo do poder judicial configura um ramo ainda tímido dessa frondosa árvore da ciência política, e é sob esta perspectiva que urge ser nutrido, analisado e compreendido.

A investigação aqui ensaiada tem como objeto central de estudo o Conselho Superior da Magistratura, enquanto órgão político do Estado, constitucionalmente legitimado, e instituição de governo do poder judicial. A evolução política, social e económica, verificada desde a fixação do desenho institucional de 1976, coloca

---

<sup>4</sup> Neste sentido o artigo 203º da CRP onde se diz que “os tribunais são independentes e apenas estão sujeitos à lei.”

<sup>5</sup> Destacam-se, em Portugal, os trabalhos do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra.

reconhecidos desafios ao apoio difuso e inquestionável tradicionalmente prestado ao poder judicial. Paradoxalmente, o crescente recurso aos tribunais pode significar o reconhecimento de um papel central nas sociedades hodiernas, contribuindo esse aumento de demandas para a sua crescente exposição e possível perda de legitimidade pela falta de capacidade de resposta útil. Estamos, pois, perante um momento de tensão entre a defesa, que maioritariamente surge “a partir de dentro”, e a validação por “quem está fora” do sistema de justiça. O ponto de encontro institucional chama-se Conselho Superior da Magistratura e este trabalho é uma tentativa de situar num mapa político em rápida evolução.

Composto por membros providos da magistratura judicial e membros eleitos e nomeados pela Assembleia da República e pelo Presidente da República, respectivamente, o CSM tem a sua estrutura densificada na Constituição<sup>6</sup>. Esta composição mista pretende garantir a independência externa dos magistrados<sup>7</sup> relativamente a outros poderes estranhos à organização judiciária, minorando porém as características dos esquemas organizatórios da automovimentação corporativa. Se a ligação à representação democrática legítima e confere transparência, a presença dos magistrados visa impedir a politização de um órgão que pela sua razão de ser se destina a assegurar a independência dos juizes e juízas. Porém, nenhum modelo é inquestionável e o CSM não parece ser exceção (Dias, 2004; Garoupa, 2011; Rangel, 2001; Vera-Cruz Pinto, 2015, 2015). Na escassa literatura nacional sobre o tema, o CSM é tratado numa perspectiva jurídica, ainda que de cariz político ou filosófico, e mais raramente sob o prisma sociológico. Propõe-se aqui uma visão distinta: em três momentos vamos primeiro olhar em volta, seguidamente olhar para trás e finalmente olhar para dentro do CSM, com as lentes da ciência política.

O estudo do governo da justiça e das relações estabelecidas entre o poder judicial e os restantes poderes políticos, tal como a maioria das áreas da ciência política, lucra com a análise comparada (Guarnieri & Pederzoli, 2002; M. M. Shapiro &

---

<sup>6</sup> Cfr. artigo 218º da CRP.

<sup>7</sup> Entenda-se, por facilidade, que os termos “magistratura”, “magistrada” e “magistrado”, usados ao longo da dissertação, se referem exclusivamente aos juizes e juízas dos tribunais judiciais. Excluem-se nesta acepção, e se nada for referido especificamente, os magistrados do Ministério Público e os juizes e juízas dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

Stone Sweet, 2002; Tate, 1995). Tendo presente a penosa noção da falta de capacidade para uma análise exaustiva ou extensiva, procede-se à seleção de uma amostra de tradições jurídico-políticas que permitam um enquadramento interessante e frutuoso. A escolha dos sistemas de governo das magistraturas a analisar recaiu, desta feita, em Espanha, França, Alemanha e Inglaterra. Partindo do pressuposto que em todas estas ordens jurídicas o princípio da independência dos tribunais está bem presente e sedimentado no sistema normativo, o que se pretende divisar será de que diferentes formas este princípio se encontra materializado, que diferentes respostas foram sendo encontradas para esta tensão permanente entre independência e responsabilização, entre autonomia externa e interna, entre liberdade e legitimação.

Num segundo momento, perscrutamos os registos temporais para compreender a origem e os fundamentos que presidiram à escolha do modelo português e as configurações que foi tomando, tanto ao nível da composição como das atribuições. O necessário recorte histórico faz-se, aqui, desde a discussão deste tema em Assembleia Constituinte até aos dias de hoje. Neste enquadramento não pode desprezar-se o papel do legado da ditadura na conformação institucional pós-revolucionária (Magalhães, 1995), bem como as conceções do poder judicial tradicionalmente associadas às ideologias de esquerda e direita.

Finalmente, e de forma mais inovadora, procede-se à caracterização da elite judiciária, assim entendendo os membros da magistratura que se sentam nas cadeiras do CSM. John Henry Wigmore sugeriu em 1928 (Wigmore, 1992), como resultado das suas investigações sobre dezasseis sistemas jurídicos, que “o surgimento e perpetuação de um sistema judicial depende do desenvolvimento e sobrevivência de uma classe profissional altamente qualificada”. Sendo certo que através dos dados disponibilizados pelo Centro de Estudos Judiciários<sup>8</sup> podemos conhecer quem passa o crivo de acesso à profissão, todavia falta conhecer quem de entre estes profissionais chega a desempenhar funções no CSM. O estudo das elites, tanto na sua visão clássica<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Disponíveis em: <http://www.cej.mj.pt/cej/estudos-gej/estud-investig-estud.php> [consultado em 12.09.2014]

<sup>9</sup> Como referências destacamos Mosca, Pareto, Michels, Gramsci e Weber.

do governo de poucos sobre muitos, como na evolução poliárquica<sup>10</sup> proporciona um enquadramento proveitoso para o conhecimento do CSM. Trata-se de saber quem desempenha um papel importante na capacidade de agir dos tribunais, quem potencialmente influencia as dinâmicas de mudança neste campo, centrando a abordagem em atores relevantes (*actor-centred approach*). Olhar para dentro do CSM implica também ver o agora, quem presentemente compõe este órgão e como o entende, que desafios identifica e que respostas lhes acha. Tudo isto para que a questão maior de Pareto e Mosca encontre uma resposta – afinal “quem governa?” Conscientes dos poucos recursos para ir longe ao encontro de uma resposta, resta entreabrir a porta da ciência política para que a luz incida sobre um objecto de estudo até hoje mergulhado na penumbra, a elite judicial portuguesa.

---

<sup>10</sup> Neste sentido as conhecidas obras de Schumpeter, Keller, Dahl.



## Nota metodológica

É sabido que à função judicial do Estado compete, principalmente, a dirimição e a justa composição de litígios. Em contraponto com as restantes funções políticas, esta é caracterizada pela passividade e pela imparcialidade: “serve aos particulares da mesma forma que serve ao Estado, à paz social e ao pleno e cabal desenvolvimento económico do país”(Fontes, 2006, p. 53). Se os tribunais existem para garantir a igualdade e a imparcialidade na aplicação das leis, bem como o respeito pelos princípios do Estado de direito, ganharam nos dias de hoje um protagonismo que expôs o seu desempenho ao escrutínio e discussões públicas. O interesse encontra-se plenamente justificado, visto que o tipo de decisões que as democracias contemporâneas confiam aos tribunais tem vindo a aumentar de forma consistente.

No caso específico de Portugal, regista-se um fenómeno de recurso crescente aos tribunais para resolução de litígios<sup>11</sup>, quer em volume de processos quer em complexidade. Estes números podem ser explicados, ainda que de forma simplista, tanto pela expansão da legislação e regulamentação a novos domínios, em linha com o aprofundamento do Estado social, como pela maior acessibilidade e consciencialização dos cidadãos relativamente aos seus direitos. Em consequência, aos juízes e juízas de hoje é pedido já não somente a dirimição de conflitos entre particulares com relevância jurídica, mas também a resolução de questões que as restantes instituições políticas não podem ou não querem resolver de forma eficaz (M. M. Shapiro & Stone Sweet, 2002; Tate, 1995).

Difícilmente se pode ignorar a generalização da ideia (acertada ou não) de que atravessamos um momento de *crise da justiça*. De acordo com Gomes Canotilho

---

<sup>11</sup> Dados nacionais:

<http://www.pordata.pt/Portugal/Tribunais+Judiciais+processos+entrados+e+findos+por+mil+habitantes-628> [consultado em 15.05.2015]

Relatório do Conselho da Europa:

[http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport\\_2014\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport_2014_en.pdf) [consultado em 11.07.2015]

(1999, pp. 611–612), ressurgiu no fim dos anos 90 o interesse doutrinal em torno do poder judicial. O autor, bem como Figueiredo Dias e Cunha Rodrigues, sistematizaram as delicadas questões que se impõem neste domínio: o problema da legitimação, o autogoverno das magistraturas, a responsabilidade dos juízes, a automovimentação mediática dos agentes do poder judicial. Naturalmente que a questão da *politização da justiça* surge com igual acuidade quando percebemos a independência como uma moeda com duas faces. As decisões dos tribunais são finais, e a sua justiça só se assegura a partir de um lugar de enunciação independente e livre de sujeições outras que não as do/de direito. Os conselhos superiores surgiram, na Europa do sul no século XX, como reação a passados autoritários e tentativa de resposta à tensão triangular que de um lado tem a independência, do outro a responsabilidade e responsabilização (*accountability*), e como ápice a legitimidade.

A questão da legitimidade formal do poder judicial, relativamente pacífica entre os juristas (Queiroz, 2007, p. 533) , deriva da própria ideia de Estado de direito democrático, sendo assegurada por diversas vias e não exclusivamente pelo voto<sup>12</sup>. Considerando que o exercício da judicatura é o exercício do poder soberano do Estado, os constitucionalistas têm identificado canais de ligação diversos entre o povo, detentor da soberania, e os tribunais. A ciência política parece acompanhar esta visão alargada e complexa de legitimidade, aprofundando-a para além das construções jurídicas, indo ao encontro de preocupações abundantemente presentes nas discussões críticas da pós-modernidade. E é precisamente no confronto entre o texto e a realidade, entre o modelo pós-ditadura e o tempo das “crises da democracia”, que se pretende entender aqui o poder judicial e o seu lugar na democracia. Talvez obsoleto (Lúcio, 2012, p. 388), talvez sujeito e vulnerável ao discurso da deslegitimação (O. V. M. Afonso, 2004, p. 202), talvez formalista e funcionalizado (Garoupa, 2011, p. 78), mas certamente digno de atenção e cuidado.

As grandes linhas de estudo da ciência política especificamente sobre as instituições judiciais foram, e seguem sendo, desenvolvidas nos Estados Unidos. Os trabalhos sobre justiça têm-se debruçado sobre os tribunais superiores americanos e sobre os juízes que os compõem. Também na América Latina surgem alguns estudos

---

<sup>12</sup> Ainda recentemente Nuno Garoupa (2011) *O Governo da Justiça*.

neste campo, ligados sobretudo à ideia de democratização (Kapiszewski & Taylor, 2008). Parecem estar presentemente ultrapassadas as duas visões prevalentes no estudo do poder judicial: o formalismo institucional – herdeiro metodológico do direito e centrado nas normas e na jurisprudência (Cane & Tushnet, 2005) – e o posterior behaviorismo – legatário da teoria da escolha racional, próximo da economia e da matemática (Segal & Spaeth, 2002) . Relativamente a esta última abordagem, típica da década de 1950, de acordo com Ball (2004) é a teoria política de John Rawls que representa o momento de ruptura, ao identificar a necessidade de ir além da preocupação estrita com o comportamento dos atores políticos. Tal como atualmente consideradas, as instituições não são meras construções formais, nem meros grupos de indivíduos, são sim verdadeiras participantes da realização do poder, condicionando os resultados dos processos políticos (Gibson, 2009; Rhodes, Binder, & Rockman, 2008; I. Shapiro, Skowronek, & Galvin, 2006). A hipótese avançada, e adotada neste trabalho, é clara: as instituições importam.

Existem com âmbito europeu, embora escassos, estudos comparativos dos quais se destacam os trabalhos de Alec Sweet Stone (2000) , John Bell (2006), bem como de Carlo Guarnieri e Patrizia Pederzoli (2002). Na obra destes últimos autores refere-se que a atenção que os investigadores têm, cada vez mais, devotado ao funcionamento *de facto* dos processos judiciais ajudou a derramar luz sobre o carácter eminentemente político do papel desempenhado pelos juízes, abrindo caminho ao reconhecimento dos tribunais enquanto atores políticos (*policy-makers*). Insisto neste entendimento político dos tribunais e dos seus juízes porque não é um entendimento pacífico. Basta rememorar acontecimentos recentes para perceber que facilmente se remete “à política o que é da política, à justiça o que é da justiça”... No trabalho que se pretende desenvolver adopta-se a visão oposta: os tribunais, os juízes, e por maioria de razão o CSM, são sobretudo instituições e atores políticos. Existe uma diferença imensa entre as concepções revolucionárias francesas do *pouvoir nulle* e o reconhecimento de que *law is politics*, embora ambas sujeitando os julgadores ao clássico e inabalável *sic lex, sic judex*. Os magistrados e magistradas, mesmo remetendo-se à concepção ultrapassada de mera “boca da lei”, na sua atividade de subsumir os factos ao direito estarão sempre a aplicar normas que resultam de um



processo legislativo político, refletem escolhas que como tal não são neutras. Não cabe aqui polemizar as concepções de juiz-criador ou juiz-aplicador, cabe apenas reconhecer que os magistrados e magistradas são detentores de um poder político relevante e em expansão.

Na obra *The Power of Judges*, é com base nesta premissa que Guarnieri e Pederzoli (2002) constroem o seu estudo comparado, verdadeiramente seminal. Identificam três conjuntos de fatores que podem afetar diretamente o crescimento do poder judicial: os próprios juízes (recrutamento e estatuto); o sistema judicial em que operam (estrutura, o acesso ao mesmo, e os poderes que são confiados aos juízes); e finalmente, as características do poder político. Nesta obra conclui-se que a vontade dos juízes intervirem na política requer condições favoráveis em cada uma destas três áreas. Cingindo-se o presente trabalho apenas a quatro países, apropriamo-nos da moldura metodológica aí estabelecida, atualizada à luz dos desenvolvimentos institucionais, mais de 10 anos volvidos desde a sua publicação. O foco recai, agora, não tanto nos poderes individuais dos juízes mas nas formas comparadas de governo da justiça. Com este exercício visa-se identificar as interações entre os vários poderes, precisamente nos momentos em que elas sucedem institucionalmente.

Relativamente à escolha dos países, esta ancora-se na tentativa de isolar variáveis que expliquem a opção por diferentes formas de governo da justiça, não só em países de grande proximidade geográfica, mas igualmente enquadrados institucionalmente pela UE. Se o respeito pela independência da judicatura é uma constante nestes países, e os sistemas judiciais<sup>13</sup> existentes são garantes desse mesmo respeito, qual a amplitude com que pode variar o desenho institucional do governo da justiça, sem perigar a indispensável independência e a legitimidade do poder judicial? A dúvida vai aplicar-se a Espanha, França, Alemanha, Inglaterra e País de Gales.

Depois de tentar enquadrar o CSM no panorama dos diferentes tipos de governo da justiça que nos são próximos, é útil apurar como chegámos até à

---

<sup>13</sup> De acordo com a definição do *Portal Europeu da Justiça*, “o sistema judicial é o conjunto dos tribunais e autoridades judiciais de um país ou uma organização soberana como a União Europeia (UE). A principal função dos tribunais é dirimir litígios e garantir a aplicação correta e coerente da lei.” Disponível em: [https://e-justice.europa.eu/content\\_judicial\\_systems-14-pt.do](https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems-14-pt.do) [consultado em 20.04.2014]

configuração institucional portuguesa. Para a compreensão do papel do poder judiciário é fulcral começar por analisar o contexto histórico em que a evolução destas instituições ocorreu. O peso da história, ou mais concretamente da *path dependency*, pode explicar a existência de um CSM. Da mesma forma, é reconhecido que um momento político crítico (*critical juncture*) e de ruptura pode ser interessante na compreensão do ponto de vista do institucionalismo. Que órgãos de poder judicial foram existindo até chegar a democracia? Qual o tratamento dado aos tribunais no decurso da Assembleia Constituinte do pós-25 de Abril, bem assim como nas revisões subsequentes? Qual o hodierno enquadramento jurídico-constitucional do poder judiciário? Neste particular a identificação de princípios privilegiados e posições normativas assume especial relevância, não podendo ser descurado o desenho concreto das instituições da justiça tal como previstas na CRP, com ênfase marcado no estudo do CSM. Não cuidaremos de nos alongarmos sobre os princípios estruturantes do poder judiciário (unidade e pluralidade de jurisdições, polaridade individual do poder judiciário), bem como os princípios jurídico-estatutários (independência, exclusividade da função de julgar, imparcialidade e irresponsabilidade dos juízes). Essa área está proficientemente coberta por vasta obra jurídica. Optando por uma vertente explicativa, procede-se à recolha de indicadores com recurso a fontes bibliográficas primárias (CRP, projetos constitucionais, atas da Assembleia Constituinte e legislação relevante) e secundárias (doutrina, jurisprudência e bibliografia). Mais do que o aspecto bastante asséptico de uma análise formalista, tenta-se perceber qual o papel dos atores relevantes no desenho institucional plasmado na CRP, considerando juízes, partidos e políticos. De referir que esta dimensão histórica, em especial nos momentos seguintes ao 25 de Abril, foi já abordada por diversos autores, proporcionando o recurso a literatura nacional, que é falha nos restantes eixos de análise.

Finalmente, e ensaiando uma caracterização do CSM, será feita a compilação e tratamento dos dados prosopográficos dos juízes que desempenharam funções no Conselho ao longo da democracia. O estudo do CSM, na vertente metodológica enquadrada entre o institucionalismo e o estudo das elites, requer sobretudo a identificação de um grupo-alvo que desempenhe um papel determinante (D. A. Bell, 1994) . Para a corrente institucionalista, na sua abordagem à separação de

poderes, a justiça depende grandemente dos restantes poderes, tanto para o desempenho de funções como para a efetivação das decisões. De acordo com os estudos desenvolvidos nos EUA, os juízes – maioritariamente eleitos ou nomeados – agem mais frequentemente tendo em vista a proteção das instituições judiciais do que para maximizarem as suas preferências políticas. Pelas características do próprio sistema, poderemos colocar a hipótese de em países de modelo de juiz profissional/funcionário, esta tendência ser ainda mais marcada. Temos, pois, perante nós instituições assinalavelmente perduráveis ao longo da história, e em que os principais agentes tendem a proteger-se das mudanças. O seu capital político reside muitas vezes, precisamente, nesta espécie de legitimidade da permanência.

O estudo das elites proporciona um enquadramento benéfico para o CSM. É certo que não podemos hodiernamente considerar que a elite é singular e age como um corpo único e isolado, percebemos que sobre as mesmas instituições se exercem diferentes tipos de poder, igualmente provindos de entidades diversas. Da mesma forma já não pode considerar-se, numa sociedade democrática e plural, que as mudanças são sempre originadas e levadas a cabo a partir do topo da hierarquia do poder, a democracia enquanto sistema de compromisso parece ser hoje uma caracterização mais acertada. O valor analítico do estudo de elites que não as estritamente “políticas” reside precisamente na ideia de que a decisão política envolve diversos tipos de grupos influentes que atuam no âmbito de uma moldura institucional. Quem tem assento no CSM? É esta a dúvida que se pretende aquietar (ou despertar). Opta-se por uma investigação de cariz quantitativo, definindo parâmetros objectivos que se possam aplicar ao universo dos magistrados e magistradas. A caracterização prosopográfica, desejavelmente, inclui uma mistura de dados biográficos com uma vertente sociológica. Identificar uma elite implica identificar percursos e interações, caminhos comuns. Afinal, “quem guarda os guardas” é uma pergunta que a democracia precisa de ver respondida.

## I Capítulo

### *Olhar em Volta: uma análise comparativa*

O estudo do governo da justiça e das relações estabelecidas entre o poder judicial e os restantes poderes políticos, tal como a maioria das áreas da ciência política, lucra com a análise comparativa (Guarnieri & Pederzoli, 2002; Russell & O'Brien, 2001; M. M. Shapiro & Stone Sweet, 2002; Tate, 1995). Adaptando e abusando das palavras do poeta, sabemos mais sobre nós quanto mais sabemos sobre os outros. Tendo presente a penosa noção da falta de capacidade para uma análise exaustiva e extensiva, resta proceder à seleção de uma amostra de tradições jurídico-políticas que permitam um enquadramento interessante e frutuoso dentro do universo europeu. Espanha, França, Alemanha e Inglaterra são os sistemas trazidos a estudo.

Para efeitos de enquadramento importa referir que os quatro países, independentemente das suas especificidades, partilham não só uma proximidade geográfica como partilham explicitamente o mesmo quadro de valores democráticos, quer pela pertença à União Europeia, quer pela sujeição à Convenção Europeia dos Direitos Humanos<sup>14</sup>. Estas referências justificam-se pelo facto de implicarem, em todos estes países, uma considerável proteção dos juízes e da atividade judicial. Partindo deste pressuposto que em todas estas ordens jurídicas o princípio da independência dos tribunais está bem presente no sistema normativo, o que se pretende divisar será de que diferentes formas este princípio se encontra materializado, que diferentes respostas foram sendo encontradas para esta tensão permanente entre

---

<sup>14</sup> Artigo 6º *Direito a um processo equitativo*: “Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada, equitativa e publicamente, num prazo razoável por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei,...”

independência e responsabilização, entre autonomia externa e interna, entre liberdade e legitimação.

A escolha de Espanha justifica-se, para além da óbvia proximidade geográfica, com todas as afinidades que daí resultam, sendo os sistemas jurídicos resultado de um caldo de influências semelhantes. O mais interessante neste caso será o facto de partilharmos um passado de autoritarismo recente, suplantado há menos de 50 anos. A forma como o poder judicial foi tratado nesta terceira vaga de democratização (Huntington, 2006) pode deixar perceber se o facto de ter sido uma transição negociada ou em rutura tem influência no modo como os juízes foram e são tratados desde então, e sobretudo que órgãos de governo do poder judicial foram desenhados em momentos de transição para a democracia tão próximos.

A França é o berço do direito codificado, batizado justamente de direito napoleónico, que está na base do sistema português. Tenta-se, com este caso, perceber se o sistema legal condiciona definitivamente o governo da justiça. Reconhecidamente diversa da realidade política recente de Portugal e Espanha, os três países partilham um esquema organizacional semelhante: conselhos dedicados ao governo das magistraturas, e a tradição das *grandes écoles*.

A Alemanha pertence, igualmente, ao denominado grupo da *civil law*, apresentando porém características institucionais e políticas bastante diversas da realidade portuguesa, bem como dos dois casos outros que acabam de mencionar-se. A principal diferença relativamente a França é que se trata de uma verdadeira federação de estados (*Land*), todavia comparável com Espanha e as suas marcadas autonomias regionais. Acrescenta-se por esta via um outro factor de análise, a organização política territorial. Para testar a influência dos órgãos de governo na independência da justiça, não poderia deixar de ser considerado o sistema anglo-saxónico de justiça.

A *common law* será aqui presente, analisando-se a justiça em Inglaterra e País de Gales<sup>15</sup>, enquanto jurisdição autónoma da Escócia e da Irlanda do Norte. A aplicação da pergunta de partida para este estudo comparado ganhará,

---

<sup>15</sup> Por facilidade, a menção a Inglaterra neste trabalho significará, em rigor, Inglaterra e País de Gales.

previsivelmente, com as assinaláveis diferenças institucionais e jurídicas que este caso aporta.

A moldura metodológica que orientará a análise destes quatro casos, resulta de uma adaptação da obra de Carlo Guarnieri e Patrizia Pederzoli (2002), um dos raros estudos comparativos publicados sobre a Europa. Os autores identificam três conjuntos de fatores que podem afetar diretamente o crescimento do poder judicial: os próprios juízes; o sistema judicial em que operam; as características do poder político. O foco, do nosso trabalho, recai não tanto sobre os poderes individuais dos juízes mas mais nas formas de governo da justiça. Se os autores pretendiam identificar as condições favoráveis à intervenção dos magistrados e magistradas na política, o que se ensaia aqui é sobretudo a identificação das interações entre os vários poderes, precisamente nos momentos em que elas sucedem institucionalmente: recrutamento, progressão profissional e poder disciplinar; organização judicial; desenho institucional do poder judicial. As restantes instituições democráticas, e a forma como se relacionam com o poder judicial dirão, da efetivação do princípio da separação de poderes. No entanto, a independência não tem unicamente uma componente exógena, a organização interna, nos seus componentes de recrutamento e progressão profissional, constituem igualmente vetores desta análise. Pretende, desta forma, aferir-se da democraticidade e legitimação dos quatro sistemas judiciais, bem como da elite que os compõe: as juízas e os juízes.

## ESPAÑHA

Após um longo período de poder totalitário, a Constituição espanhola de 1978 veio instituir fortes garantias de independência dos tribunais<sup>16</sup>, de forma a evitar o mau uso ou até o abuso do poder judicial. No tocante à estrutura e organização do sistema de justiça, existe em Espanha a fragmentação de jurisdições típica da tradição civilista. No entanto, e contrariamente ao que sucede no caso francês e português, não se verifica a bifurcação presente no modelo napoleónico que separa os tribunais comuns dos tribunais administrativos. As questões entre os cidadãos, ou as pessoas coletivas, e o Estado investido de *ius imperii* são dirimidas por painéis especializados dos tribunais comuns. Quer isto dizer que existe, em Espanha, apenas uma magistratura judicial, ao invés do caso português que conta com juízes dos tribunais administrativos e fiscais sob alçada de um conselho superior autónomo. Centremo-nos, após este enquadramento de pinceladas largas, na análise em torno da magistratura judicial espanhola.

Tal como sucede em Portugal, a Espanha inspirou-se no modelo francês, tendo estabelecido uma escola de formação que é o elemento central do recrutamento judicial. Porém, se em França a formação é comum às duas magistraturas, em Espanha a separação entre juízes e *fiscales* (procuradores) é total. A alteração à lei orgânica do poder judicial<sup>17</sup>, publicada em 1994 viria a retirar a seleção e formação da magistratura judicial ao *Centro de Estudios Judiciales*, colocando-a sob alçada direta do *Consejo General del Poder Judicial* (CGPJ). Tendo recuperado a nomenclatura de *Escuela Judicial*, é através desta estrutura com sede em Barcelona que, desde 1997, se processa a seleção e formação técnica dos juízes espanhóis, após a realização de um concurso público aberto, que tem por objetivo aferir do mérito e capacidade dos candidatos para o exercício de funções jurisdicionais. O acesso à carreira pode ter lugar através de qualquer um dos seus três patamares: magistrado ou magistrada do

---

<sup>16</sup>Em especial o Título IV *Del Poder Judicial*.

<sup>17</sup> *Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial*.

Tribunal Supremo, magistrado ou magistrada, juiz ou juíza. Sendo certo que a porta de entrada mais comum é no primeiro degrau da hierarquia, ou seja para o posto de juiz, para o qual, após o concurso público, os candidatos adquirem uma formação teórica e prática antes de serem nomeados definitivamente. Os requisitos legais para poder concorrer à *Escuela Judicial* são, principalmente, os de ter nacionalidade espanhola, ser maior de idade e possuir uma licenciatura em Direito, sendo que a experiência profissional prévia não é necessária. Após a aprovação nas provas escritas e orais, os futuros juízes e juízas frequentam aulas teóricas durante um ano letivo, no ano seguinte começa a fase de *praticas tuteladas*, significando que o período de seleção e formação tem a duração de três anos. Existe ainda uma outra via de acesso, reservada aos juristas com pelo menos seis anos de experiência profissional em ligação com o mundo jurídico, sendo estes admitidos na categoria de magistrado ou magistrada (superior ao de juiz ou juíza), tendo por base o mérito e após a sujeição a um teste comparativo. Os juristas com mais de 10 anos de experiência profissional estão dispensados do período de formação. Ultrapassada a fase de recrutamento, todos os movimentos posteriores no percurso profissional dos juízes são efetuados pelo *Consejo General del Poder Judicial*, sejam nomeações, transferências ou promoções. Verifica-se, pois, que o CGPJ detém plenos poderes sobre as carreiras dos magistrados desde o momento do recrutamento.

O CGPJ foi instituído na sequência do fim do franquismo em Espanha, aparecendo pela primeira vez na Constituição de 1978. O modelo institucional adotado, muito por influência da doutrina académica e das associações profissionais foi inspirado nos países geograficamente próximos, como França e Portugal, mas sobretudo em Itália (Guarnieri & Pederzoli, 2002, p. 177). Nessa época de transição, e porque cabia ao CGPJ a nomeação dos juízes do Tribunal Constitucional, foi publicada uma lei orgânica consignando que três quintos dos vogais eleitos eram juízes e os restantes indicados pelo parlamento. Em 1985 foi publicada a lei orgânica que fixa a composição definitiva do *Consejo*, dois anos após a chegada dos socialistas ao poder, estando estes em contradição com a maioria de juízes conservadores que liderava o



CGPJ<sup>18</sup>. De assinalar que a tentativa de modernizar a magistratura judicial também passou, à época, pela diminuição da idade de reforma obrigatória. Esta forma de eleição dos juízes apenas seria modificada em 2001, com o *Pacto de Estado por la Justicia*<sup>19</sup>.

Atualmente, o CGJP pode definir-se como um órgão constitucional, composto por uma maioria de juízes e juízas, que goza de autonomia financeira. É na sua génese um órgão instrumental, pois foi criado com o objectivo de garantir a independência do poder judicial, sendo também um órgão com funções administrativas no que respeita à gestão do estatuto profissional dos juízes. São precisamente estes que ocupam a maioria dos 20 lugares do *Consejo* (os juízes propõem 36 nomes e o parlamento indica 12 juízes de entre esses), estando 8 dos lugares reservados a juristas de reconhecido mérito, procedentes de outras profissões. No entanto, o CGPJ não pretende ser um órgão de governo somente da magistratura judicial, e as suas funções vão para além da mera gestão do estatuto desta, participando ainda na tomada de decisão sobre o sistema de justiça como um todo e mantendo relações institucionais com os demais órgãos do Estado (participa nas nomeações para altos cargos do Estado, elabora pareceres sobre normas emanadas de outros órgãos públicos, etc.). Os poderes do CGPJ não estão circunscritos à administração e emissão de pareceres, podendo demandar diretamente o Tribunal Constitucional em defesa das suas competências, assim como solicitar a outros órgãos do Estado tomada de medidas consideradas necessárias à boa administração da justiça<sup>20</sup>. Das decisões que o CGPJ toma no exercício do seu poder administrativo, cabe recurso administrativo para o plenário do *Consejo* ou/e recurso contencioso para o *Tribunal Supremo*. Desde 1999 que os cidadãos e as cidadãs podem dirigir-se diretamente ao CGPJ para apresentarem queixas, sugestões e reclamações sobre o funcionamento dos tribunais. Das decisões que o CGPJ toma no exercício do seu poder administrativo, cabe recurso

---

<sup>18</sup> Esta alteração deu-se após a aceitação da proposta do deputado Bandrés, ficando assim conhecida como “emenda Bandrés”.

<sup>19</sup> Disponível em: <http://www.uned.es/dpto-derecho-politico/Pacto%20reforma%20justicia.pdf> [consultado em 11.06.2015]

<sup>20</sup> Disponível em: [http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder\\_Judicial](http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder_Judicial)

administrativo para o plenário do *Consejo* ou/e recurso contencioso para o *Tribunal Supremo*.

Feita que está a caracterização sumária da constituição e competências do CGPJ, voltamo-nos agora para a sua composição com um pouco mais de detalhe. Cabe ao monarca espanhol a nomeação dos 20 vogais todavia, como já vimos, é às *Cortes Generales* que compete a escolha dos nomes. Este processo envolve ambas as câmaras parlamentares, isto é, o Congresso e o Senado escolhem respetivamente quatro nomes de juristas de reconhecido mérito e seis nomes de juízes e juízas, para cumprirem um mandato de cinco anos, não podendo estes voltar a pertencer ao *Consejo* imediatamente seguinte. A designação dos doze vogais judiciais necessita do acordo da maioria de três quintos dos membros de cada câmara, que escolhem de entre um conjunto de juízes indicados previamente. Os 36 nomes de candidatos que são apresentados ao parlamento provêm de propostas das associações profissionais de magistrados ou de uma proposta subscrita por, pelo menos, 2% do total de magistrados em efetividade de funções. O número de candidatos a apresentar por cada uma destas associações ou grupos de profissionais obedece a regras de proporcionalidade. Assim, é o número de associados que determina quantos candidatos podem ser indicados pelas associações, sendo o número de juízes sem afiliação a determinar o número máximo de candidatos que podem ser indicados por grupos de subscritores. As candidaturas deixadas vagas pelos não afiliados serão preenchidas proporcionalmente por mais candidatos das associações profissionais.

No que concerne aos juristas de reconhecido mérito, para serem elegíveis terão de ter pelo menos 15 anos de atividade profissional e, por maioria de razão, também não podem ter pertencido ao *Consejo* cessante. Estes nomes são avançados pelos próprios partidos representados em ambas as câmaras, sendo certo que terão de granjear uma maioria de três quintos para serem aprovados.

Quando nomeados para o CGPJ, os conselheiros passam a estar sujeitos a um apertado regime de incompatibilidades, tentando por esta via assegurar-se um exercício autónomo e independente das suas funções. O trabalho é exercido a tempo inteiro, sendo incompatível com o exercício de qualquer outra atividade, além de se aplicar o regime de incompatibilidades específicas dos juízes.

Para tentar alcançar as implicações políticas deste modelo de nomeação dos vogais do CGPJ, poderemos brevemente deter-nos na última renovação ocorrida em 2013. Tal como nas restantes nomeações, assistiu-se a uma apertada negociação por parte dos partidos que compõem o parlamento. Desta vez apenas um dos partidos com representação parlamentar não fez parte do acordo que foi celebrado entre os restantes seis partidos para a escolha dos 20 nomes. Tal como mencionado anteriormente, a forma de nomeação foi fixada numa legislatura do PSOE, sendo certo que supostamente essa legislação iria no sentido de enfraquecer o poder dos juízes, tradicionalmente mais conservadores e identificados com a ideologia de direita. O descontentamento da magistratura por apenas poder indicar um conjunto de nomes para o Parlamento, ficando esse órgão com o poder de proceder à escolha final, encontrou eco no discurso do Partido Popular durante 30 anos. De facto, o programa eleitoral de Rajoy mencionava a mudança na forma de eleição de juízes e juízas, passando esta a ser da responsabilidade direta e única dos próprios. No entanto, esse propósito não teve até ao momento qualquer efetivação, tendo sido nomeados em Dezembro de 2013 os novos membros para um mandato de cinco anos. A alteração legislativa que o PP tinha aprovado solitariamente em Junho de 2013, relativamente às eleições para o CGPJ, consagrava, isso sim, a possibilidade de existir um mecanismo "anti-bloqueio" podendo os vogais serem designados por apenas uma câmara. Dado que a indicação dos vogais exige uma maioria de três quintos, os populares poderiam ter recorrido ao Senado, mesmo se não conseguissem chegar a acordo com os socialistas em sede de Congresso. O PSOE reagiu a esta modificação legislativa, pedindo ao tribunal constitucional que se pronunciasse.

Foi com este enquadramento que decorreu a escolha do sétimo *Consejo* a desempenhar funções na democracia espanhola, e se o processo de nomeação das primeiras composições do CPCJ foi relativamente rápido, o mesmo não sucedeu nas últimas três eleições por atrasos das forças políticas envolvidas nessas renovações, tal como argumentou o PP para justificar a alteração legislativa levada a cabo. Desta vez a eleição ocorreu com uma lista única subscrita por quase todos os membros do parlamento, tendo o nome dos oito juristas que se tornariam conselheiros reunido o acordo necessário dentro do prazo previsto. Pese embora as declarações do PP que

garantiram que os candidatos eram em conjunto dos seis partidos, a comunicação social avançou algumas ligações que evidenciam um "sistema de quotas" na composição da lista<sup>21</sup>, tradição que se mantém desde 1985. Pode, pois, dizer-se que dos oito juristas três apresentam afinidades com o PP, dois com o PSOE, e os restantes três com o CiU, IU e PNV respetivamente. Dentro da lista subscrita encontramos, assim, uma *abogada del Estado*, duas funcionárias judiciais, um professor de direito civil e quatro advogados. Dentro deste último grupo apenas uma nomeada exercia somente advocacia, sendo que outro dos nomeados também é professor de direito constitucional e os restantes elementos têm ligações ao parlamento, sendo uma nomeada deputada em exercício de funções e o outro vogal eleito um antigo deputado e ex-presidente da Comissão de Justiça do Congresso. No cômputo geral dos 20 nomeados, o PP reservou para si a indicação de metade dos vogais o que, adicionado ao facto de ter indicado o nome que depois seria eleito para Presidente do CGPJ, lhe garante a maioria no órgão de governo da justiça.

## FRANÇA

A Revolução Francesa e a nova organização institucional daí resultante reservaram ao poder judicial um papel aparentemente menos importante no processo político. Historicamente, verifica-se que as garantias de independência judicial em França sempre foram limitadas por um poder executivo com prerrogativas muito relevantes, até por comparação com os restantes sistemas latinos aqui analisados. Esta organização política francesa, e o lugar que os tribunais aí ocupam, é inegavelmente tributária da visão de Montesquieu (1799) que idealiza os tribunais como meros aplicadores das normas que emanam do poder legislativo. Nas próprias palavras do autor este seria, pela sua passividade e imparcialidade, um *pouvoir nulle e invisible* que deixasse de poder ser um instrumento na mão de um regime opressivo. A conceção do

---

<sup>21</sup> Disponível em: <http://www.elmundo.es/espana/2013/11/20/528c1a2d61fd3df1478b4582.html>

pensador francês parece, de certa forma, negar uma natureza política ao poder judicial. Montesquieu isola-o da política, e é este modelo de isolamento organizativo-funcional que a maioria dos países europeus adota após a Revolução Francesa. Naturalmente, o advento do Estado social, com a consequente judicialização da política, também fez o seu caminho por terras gaulesas, onde ocorreram várias e importantes mudanças nas atribuições e constituição dos diferentes órgãos que cuidam do governo da justiça.

No que concerne à estrutura e organização do sistema de justiça, seguida de perto por Portugal, existe em França uma separação entre os designados tribunais comuns (civis e penais) e os tribunais administrativos (para questões de direito público). Os casos podem ser apresentados, assim cumpram os requisitos formais, perante três níveis de jurisdição hierarquicamente divididos. Vários *tribunaux* especializados julgam os casos civis e penais em primeira instância, destas decisões cabe recurso para o *Cour d'Appel*, constituindo o *Cour de Cassation* a última instância, sendo que aí apenas podem ser apreciadas questões de direito. No tocante aos tribunais administrativos, aos quais cabe dirimir os litígios entre os administrados e a administração estatal, nas suas múltiplas vestes, também estes, desde 1987, garantem três níveis diferentes de jurisdição. Num primeiro nível temos então os tribunais administrativos e os tribunais administrativos especializados (jurisdições financeiras, nomeadamente a câmara regional de contas, os tribunais da segurança social e os tribunais disciplinares). Relativamente ao segundo nível da hierarquia judicial administrativa, mantém-se esta divisão, existindo o *Cours Administratives d'Appel* bem como tribunais administrativos de recurso especializados (Tribunal de Contas, Comissão Central de Assistência Social, entre outros). No topo da hierarquia judicial administrativa está o Conselho de Estado, mais especificamente o seu departamento judicial. Com exceção dos membros do *Conseil d'État*, que gozam de um estatuto especial, a carreira dos juízes dos tribunais administrativos está a cargo do *Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel*. Também o recrutamento para os tribunais administrativos mantém uma via separada daquela que é usada no recrutamento para os tribunais judiciais. Visto este trabalho se restringir, no tocante ao caso português, à magistratura judicial e ao respetivo

Conselho Superior da Magistratura, cuidaremos de fazer o mesmo para o caso francês, para efeitos de comparabilidade.

No domínio do recrutamento e formação dos novos magistrados, a França desenhou um modelo seguido de perto por muitos países europeus. Na grande maioria dos países da designada Europa Continental a prestação de provas em concurso público parece constituir o meio preferencial de recrutamento. Este processo é visto como uma forma de garantir tanto a escolha dos candidatos mais qualificados, como a independência dos futuros magistrados. O modelo de seleção baseado no mérito (Genieys, 2008) apresenta algumas características comuns aos sistemas aqui analisados, com exceção da Inglaterra, e que aqui se tentam sintetizar. Assim, aos concursos de acesso à magistratura podem concorrer jovens licenciados em direito, normalmente com pouca ou nenhuma experiência profissional. A formação em Direito é habitualmente multidireccionada, proporcionando um conhecimento geral dos ramos do direito mais relevantes em detrimento de alguma especialização. Consequentemente, a seleção dos candidatos processa-se sem dar importância ao lado prático da atividade jurídica, baseando-se em exames de carácter escrito e oral cujo fito é avaliar os conhecimentos teórico-legais dos candidatos. Este tipo de procedimento parece basear-se numa ideia de "omni-competência funcional", esperando-se dos candidatos o desempenho de tarefas em todas as áreas em que podem vir a trabalhar, incluindo direito penal, família, comercial, etc.

Também de forma comum nos países de tradição civilista aqui estudados, a formação dos futuros magistrados é completada já em funções, sendo supervisionada por juízes mais antigos. Daqui se pode concluir que a socialização destes profissionais se opera no seio do mundo judicial, que a enquadra e por isso controla. A conjugação de todos os fatores enunciados, e especialmente a relutância em exigir experiência de trabalho jurídico fora dos tribunais, potenciam tanto o *esprit de corps* da magistratura como a "balkanização" entre as togas e as becas (Guarnieri & Pederzoli, 2002, p. 43), tornando possivelmente mais tensas as relações entre os profissionais do foro. Contudo, e com especial relevo desde o início deste século, a forma de recrutamento dos países que recorrem a concursos públicos sofreu alterações assinaláveis.

O estabelecimento de concursos para juristas com experiência ou trabalhadores que exercem funções públicas, igualmente com base no mérito, configura uma tentativa de quebrar algumas tendências corporativistas. Parece ser também esse o rumo das escolas judiciais ao tentarem preencher o vácuo que existe entre a formação universitária e a prática profissional dos novos magistrados. Os franceses têm estado na linha da frente quando falamos destes novos desenvolvimentos, num país onde o ensino jurídico e a formação dos juízes bem como dos procuradores (que, tal como em Portugal, formam um grupo profissional unificado designado por magistratura) está confiada à *École Nationale de la Magistrature* (ENM). Apesar de algumas vozes críticas assinalarem o carácter teórico dos programas da ENM (Boigeol, 1989) , bem como a necessidade de introduzir disciplinas mais práticas, esta instituição estabeleceu-se como paradigma, fornecendo o modelo de formação seguido por países como Espanha e Portugal. O concurso aberto aos novos juristas (*concours étudiant*)<sup>22</sup> é de longe o mais importante canal de recrutamento da ENM; no entanto, existem outras formas de entrar nesta escola mas que partilham um objetivo comum: abrir a judicatura a candidatos de diferentes ambientes profissionais. Apesar de, por si só, este tipo de concursos não garantir o contacto dos magistrados com a sociedade, permitem o acesso de pessoas de outras profissões ligadas ao direito, algo que ainda não sucedeu de forma significativa.

Os candidatos bem sucedidos são imediatamente integrados na organização judicial com o título de *auditeurs de justice* (tal como os "auditores de justiça" portugueses), recebendo um salário e gozando de algumas garantias de independência. Em 1991 o período de formação foi alargado, tendo atualmente a duração de 31 meses. Esta etapa probatória está dividida em duas fases: um período inicial de formação geral na ENM e nos tribunais; um segundo período com a duração de dez meses dedicado à formação prática, no exercício das funções atribuídas ao *auditeur* após o período de formação teórica. Durante o período de instrução, os

---

<sup>22</sup> Em 2014 representou 186 das 275 vagas: destina-se a candidatos com menos de 31 anos de idade e com um diploma universitário, que não tem que ser em Direito, devendo, porém, possuir bons conhecimentos de direito civil, penal e direito público. Tanto os exames escritos, como orais são altamente competitivos, tendo o número de candidatos aumentado 59% entre 2011 e 2014. Informação disponível em: [http://www.enm-justice.fr/\\_uses/lib/5762/profil\\_promo\\_2014.pdf](http://www.enm-justice.fr/_uses/lib/5762/profil_promo_2014.pdf). [consultado em 26.03.2014]

futuros magistrados vão realizando estágios de curta duração em várias atividades ligadas ao mundo do direito. Tendo em conta que existem algumas alterações de ano para ano no programa e calendarização<sup>23</sup> concretos, pode dizer-se que de uma forma geral sempre incluem a passagem pelos tribunais nas suas variadas especialidades e hierarquias, escritórios de advogados, órgãos de polícia criminal, prisões, ou até mesmo organizações internacionais, tentando desta forma que os estagiários tenham a oportunidade de conhecer instituições públicas e privadas a que presidem lógicas diferentes, minorando por esta via a monocultura judicial. Durante o período do estágio jurisdicional os auditores são supervisionados por juízes em funções, diligenciando para que os formandos se familiarizem com os vários aspetos das funções, bem como com os diferentes profissionais com quem irão lidar no sistema de justiça. Os candidatos são avaliados continuamente ao longo do período de formação, e a ordenação da classificação final é determinante para a capacidade de escolha nos concursos internos subsequentes.

Após esta fase de seleção e recrutamento, os juízes franceses são integrados no sistema de justiça. Tal como na maioria dos países europeus, os magistrados desenvolvem o seu percurso profissional dentro de uma estrutura piramidal, por vezes comparável com a organização militar. O vencimento, o prestígio, e influência dependem da posição que o magistrado ocupa na estrutura hierárquica, sendo certo que apenas sofrem alterações pela via das promoções dentro da carreira. De forma simples pode afirmar-se que nos sistemas civilistas a progressão profissional se processa com base em dois grandes fatores: o mérito e o tempo de serviço. Honrando o princípio de independência da judicatura, as estruturas a quem compete fazer esta escolha apresentam também algumas semelhanças entre si; no entanto, os poderes e a estrutura destas instituições varia, evidenciando o caso francês um certo grau de originalidade.

O *Conseil Supérieur de la Magistrature*, que surge pela primeira vez em França em 1883, tornou-se um órgão de governo autónomo com a Constituição de 1946. Desde então foram várias as reformas a que este Conselho foi sujeito, destacando-se a Constituição de 1958, ao nível da composição, bem como as alterações introduzidas

---

<sup>23</sup> Disponível em <http://www.enm-justice.fr/> [consultado em 19.05.2014]



em 1993, que além de modificarem o número de membros procedeu à alteração das atribuições deste órgão constitucional. A vontade positivamente plasmada na Constituição de 1946 de assegurar uma justiça independente em nada pareceu contender com o facto de o Conselho se presidido pelo Presidente da República, nem tão pouco com o facto de o Ministro ou Ministra da Justiça, ou *garde des Sceaux*, como é comumente designado, ocupar a vice-presidência por inerência. De facto, e independentemente das modificações que foram sendo introduzidas, esta característica manteve-se inalterada até à última, e muito marcante, reforma ocorrida em 2008. Antes desta última alteração constitucional, a revisão de 1993, apesar de significativa não foi tão longe ao ponto de alterar o peso do poder executivo dentro do Conselho Superior. Procedeu-se à divisão do Conselho em dois painéis distintos, um com competência sobre os juízes e o outro com competência em matéria de procuradores. O Conselho era, então, constituído por dozes membros: o Presidente da República, o Ministro da Justiça, um conselheiro de Estado eleito pelos pares, três membros permanentes nomeados respetivamente pelo Presidente da República, pelo Presidente do Senado e pelo Presidente da Assembleia Nacional; seis magistrados representativos dos vários níveis hierárquicos eleitos de entre os seus pares<sup>24</sup>.

A composição deste último segmento do painel do Conselho Superior muda de acordo com o tipo de matéria em análise: dizendo respeito à magistratura judicial consiste em cinco juízes e um procurador, caso esteja em consideração matéria ligada ao Ministério Público a proporção era a inversa. Esta reforma de 1993 procedeu igualmente a um alargamento dos poderes conferidos ao *Conseil*. As decisões em questões de disciplina tomadas pelo painel permanente para as questões dos juízes passaram a vincular a ação do Ministro da Justiça. Também na questão das nomeações diretas o Conselho viu os seus poderes alargados, passando a incluir as nomeações para o cargo de presidente agora também dos tribunais de *grande instance* e já não só para os tribunais superiores. Em termos numéricos, significa que desde esta revisão ficaram sob nomeação do Conselho cerca de 400 cargos dentro da magistratura judicial. Nos restantes casos de nomeação de juízes e juízas, esta passou a estar dependente de um parecer favorável do Conselho, sob proposta do Ministro ou

---

<sup>24</sup> *Loi Organique* n°94-100 de 5 de Fevereiro de 1994

Ministra. Em sentido contrário andou esta reforma de 1993 no que concerne aos poderes do Conselho sobre os procuradores: apenas se pede que emita um parecer não vinculativo, dispensando-se este parecer nas nomeações para os cargos mais elevados, mantendo-se estas sob a responsabilidade direta do Conselho de Ministros. As alterações de 1993 representaram uma certa convergência com os modelos vigentes nos restantes países de tradição civilista. Todavia, existindo um certo debate sobre a influência do poder executivo – que manteve importantes prerrogativas que lhe tinham sido atribuídas na revisão de 1958, tendo esta ido no sentido de diminuir a influência do poder legislativo – em 2008 procede-se a uma nova e profunda revisão que volta a integrar as câmaras legislativas no processo de indicação dos conselheiros como a seguir se verá, afastando o poder executivo da presidência e vice-presidência.

A atual redação do artigo 65º da Constituição francesa distingue três tipos de composição do Conselho, agora sob a direção do juiz presidente do *Cour de Cassation* bem como do procurador-geral junto do dito tribunal. Assim, para as questões sobre magistrados judiciais a formação competente é presidida pelo juiz presidente do equivalente ao Supremo Tribunal de Justiça português. Até à entrada em vigor desta última reforma, este Conselho cuidava das questões de âmbito disciplinar, mas também da indicação de juízes ou juízas para nomeação, estando até então atribuída essa competência específica ao Presidente da República, agora substituído neste papel pela juíza ou juiz que presidir ao Conselho Superior. Em termos disciplinares o Conselho Superior age nas situações em que é apresentada uma queixa encaminhada pelo ou pela Ministra da Justiça. Podem também levar casos ao seu conhecimento os presidentes dos tribunais superiores e os procuradores gerais junto desses tribunais de segunda e terceira instância. No que concerne à magistratura judicial a pronúncia do Conselho corresponde a uma decisão da qual cabe recurso para o Conselho de Estado. A possibilidade de apresentação de queixa diretamente pelos intervenientes de um processo representa uma das grandes inovações da reforma de 2008.

Este novo artigo constitucional veio ainda prever uma terceira formação, desta vez plenária, presidida pelo juiz presidente e competente para conhecer dos pedidos formulados quer pelo Presidente da República, quer pela Ministra ou Ministro da Justiça. Esta possibilidade está de acordo com o artigo 64º da Constituição onde se diz

que o Presidente da República é o garante da independência do poder judicial, sendo assistido pelo Conselho Superior da Magistratura.

No que respeita à composição do Conselho, a lei de 2008<sup>25</sup> incide, além do mais, sobre o número de personalidades externas às magistraturas, que vêm a ser oito, selecionadas da seguinte forma: um conselheiro de Estado eleito pela assembleia geral desse órgão; um advogado ou advogada indicado pelo Bastonário da respetiva Ordem após parecer favorável da sua assembleia geral; seis personalidades nomeadas respetivamente pelo ou pela Presidente da República, presidente da Assembleia e presidente do Senado. Esta composição coloca os magistrados em minoria nas formações competentes em matéria de nomeações e em situação de paridade nas questões disciplinares. A tentativa de abertura a pessoas que não pertençam ao mundo judicial resultou, em 2011, na seguinte composição: três professores de direito, provenientes de três universidades distintas; dois diplomados da Escola Nacional de Administração, com experiência profissional no setor público, bem como com vasta experiência em grandes grupos económicos; dois advogados; e a diretora honorária dos serviços do Senado, licenciada em ciências económicas<sup>26</sup>.

Não deixa de ser demonstrativo da importância política que a configuração do Conselho Superior francês tem ganho, que a primeira alteração constitucional proposta por François Hollande tenha sido precisamente a de modificar, novamente, a composição e atribuições deste mesmo Conselho<sup>27</sup>. Apresentada em Conselho de Ministros em Março de 2013, a proposta do governo visava nas palavras dos próprios "reforçar a independência e a autoridade desse órgão constitucional". A proposta inicial previa a presença de 8 magistrados e de personalidades externas designadas por pessoas independentes. Depois de ser discutida na Assembleia a proposta passou a prever 8 lugares para juízes, 8 para procuradores, um lugar para um nomeado pelo Conselho de Estado, outro para um advogado escolhido pela respetiva Ordem e

---

<sup>25</sup> Loi n°2008-274 de 23 julho 2008

<sup>26</sup> Disponível em: <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/composition-et-membres> [consultado em 28.03.2014]

<sup>27</sup> Disponível em: <http://tempsreel.nouvelobs.com/politique/20130604.OBS1900/reforme-du-csm-les-points-cles-du-projet-de-loi.html> [consultado em 28.03.2014]

finalmente 6 personalidades qualificadas, instaurando assim a paridade entre magistrados e não magistrados. O Senado viria a rejeitar a modificação da composição do Conselho<sup>28</sup>. Além destas alterações, a proposta estipulava ainda que o ou a presidente do Conselho seria eleita pelos conselheiros de entre os membros exteriores à magistratura.

## ALEMANHA

Apesar das modificações recentes, a Alemanha constitui um exemplo paradigmático de uma magistratura civilista. A figura do juiz tem aqui mais importância do que aquela que se lhe atribui nos sistemas napoleónicos, mas ainda assim longe daquela que a *common law* reserva aos julgadores. No sistema legal alemão equivale-se o conceito de independência judicial ao de uma judicatura institucionalmente autónoma. Entende-se, pois, que esta autonomia é um pressuposto da independência judicial. Kommers (Kommers, 2001) manifestando um sentido crítico relativamente a estas afirmações, vem alegar que esta mesma autonomia institucional é uma ameaça para a independência judicial quando estamos perante uma sistema judicial dominado por juízes de carreira provenientes de uma pequena fatia da sociedade, conhecidos mais pela sua passividade do que pela sua criatividade. Sem dúvida que a independência judicial é um assunto importante na Alemanha, sendo um dos eixos principais da Constituição germânica. Também a cultura jurídica tem este valor muito presente, de tal sorte que qualquer ataque político aos juízes provavelmente será entendido como um ataque ao próprio Estado de direito.

Para explorar mais aprofundadamente este sistema, vamos seguidamente considerar os fundamentos e a natureza do Estado constitucional alemão

---

<sup>28</sup> Disponível em: [http://www.lemonde.fr/politique/article/2013/07/04/adoption-de-la-reforme-du-csm-au-senat-qui-la-vide-de-son-contenu\\_3442472\\_823448.html](http://www.lemonde.fr/politique/article/2013/07/04/adoption-de-la-reforme-du-csm-au-senat-qui-la-vide-de-son-contenu_3442472_823448.html) [consultado em 28.03.2014]

(*Rechtsstaat*), a estrutura e composição do sistema judicial, bem como o recrutamento e formação dos juízes.

O sistema jurídico é a espinha dorsal do *Rechtsstaat* alemão, traduzido normalmente como "Estado de direito". O *Rechtsstaat* tradicional, que nem sempre se identificou com a democracia liberal, evoluiu para uma forma de positivismo jurídico baseado na supremacia das normas legais (*Gesetz*). A sua coroa de glória, pela essencialidade no sistema democrático como um todo, foi o estabelecimento de um sistema judicial unificado fornecido de juízes altamente qualificados, selecionados com base no mérito e ungidos de garantias de emprego para a vida e rendimento fixo. Este sistema judicial - ainda hoje prevalecente - remonta à Lei de Organização dos Tribunais, publicada em 1877, seis anos após a unificação da Alemanha. Para além de ter criado um sistema unificado de tribunais, a lei estabeleceu igualmente formas processuais de recurso, regulou a administração judicial bem como o sistema de recrutamento e formação de juízes, tornando-os comuns aos diferentes Estados.

Este período histórico representou a adoção de uma visão tributária das ideias de Kant, cujo cunho indelével está presente na ligação entre os princípios do primado do direito e da soberania do Estado. Em traços largos, procede-se aqui a uma caracterização histórica do momento em que um dos conceitos de independência judiciária hodierno começou a ser forjado. Na jurisprudência vigente à época do Império Germânico (1871-1918), o Estado representava uma união suprema e indivisível – *potestas suprema* – sujeita apenas à lei. Os tribunais eram, como se entende, parte integral deste sistema legalista. Apesar de os juízes serem funcionários públicos, a legislação procurava, à época, assegurar a sua independência tanto do controlo régio, como dos superiores hierárquicos. Em suma, o *Rechtsstaat* procurou proteger os magistrados de influências estranhas, tanto externas como internas, consagrando já, por exemplo, o princípio da inamovibilidade dos juízes.

Voltando ao princípio do primado da lei, central na ideia de Estado de direito, percebe-se que na Alemanha Imperial todos estavam sujeitos à lei, inclusive os seus agentes. Por lei, os alemães entendem normas gerais produzidas pelos órgãos legislativos soberanos, a última autoridade estatal e a mais alta expressão da sua vontade. Consequentemente, aos tribunais reserva-se o papel de aplicar estas mesmas

leis tal como plasmadas por escrito, uma tarefa que requer, sobretudo, uma magistratura judicial independente e conhecedora do direito. Neste sentido, a independência judicial implicava um exercício intelectual que requer juízes isolados de pressões, ideias, ou até de noções de justiça localizadas fora da estrutura formal do sistema jurídico. Ao colocar a tónica no “império da lei” e na importância de uma magistratura independente, o *Rechtsstaat* acolheu um importante princípio constitucional: a igualdade perante a lei. Esta visão tradicional estendeu-se ao período da República de Weimar, sendo certo que nessa época o Estado de direito passou a estar associado ao princípio da democracia popular. A lei era considerada, mesmo nessa altura, como uma emanção do poder soberano, do qual o órgão principal era o parlamento (*Reichstag*) eleito popularmente. No Estado de direito, agora dito democrático, uma magistratura independente era mais essencial do que nunca, não apenas para a aplicação das normas gerais de direito privado (civil e penal) mas também, e não menos importante, para assegurar a aplicação apropriada e equitativa da legislação de direito público. Esta marcada distinção entre direito público e privado refletiu-se, antes e depois da República de Weimar, na estrutura judicial, cuja breve descrição levará a uma análise mais completa no sistema judicial da Alemanha contemporânea.

O sistema judicial estabelecido em 1877 incluía os tribunais comuns de jurisdição civil ou penal assim como uma miríade de tribunais especializados em direito público. Este sistema foi continuado e ampliado durante a República de Weimar, na qual ao nível de recurso mais elevado se testemunhou a criação de vários tribunais nacionais. Cada um destes tribunais, todavia, tinha uma jurisdição muito limitada em áreas específicas de direito público. De todo o modo, a Alemanha manteve, desenvolveu e apurou este sistema de tribunais nos anos seguintes à II Grande Guerra.

Antes de prosseguirmos a análise da independência judicial já na República Federal, um comentário final ao *Rechtsstaat* tradicional pode ser feito. O Estado de direito pré-1933 era indiferente à organização política do Estado ou ao governo específico de um determinado período temporal. Como demonstrou a experiência da República de Weimar, os juízes podiam nutrir instintos anti-democráticos ao mesmo

tempo que defendiam a sua independência, mantendo-se fiéis à letra da lei. A experiência de Weimar também demonstrou que num Estado de direito meramente formal a lei é tão importante como qualquer constituição política. De facto, a corrente positivista reinante na Alemanha por essa altura colocava a lei ordinária ao mesmo nível da Constituição. Tudo isto se alterou com a adoção da Constituição de 1949, conhecida como Lei Fundamental. A nova ordem constitucional, acolhendo os contributos doutrinários de Kelsen, continuou a apregoar o Estado de direito mas subjugou-o à democracia constitucional em obediência, nas palavras do artigo 20º, nº3, à "lei e à justiça"<sup>29</sup> (ênfase nosso). A Lei Fundamental veio, assim, sujeitar o poder judicial bem como o legislativo às leis constitucionais, estabelecendo uma hierarquia de leis clara. Consequentemente, a constituição alemã classifica-se a si mesma como a lei suprema do país, criando um tribunal especial com poderes para aferir da constitucionalidade das leis tal como das restantes ações do estado.

O princípio da independência judicial está fixado na Constituição, reforçando a igualmente fortificada doutrina da separação de poderes (J. Bell, 2006, p. 132). O artigo 20º, nº2, sublinha a autonomia da organização judicial ao plasmar que "todo o poder estatal (...) é exercido por órgãos próprios de poder legislativo, executivo e judicial"<sup>30</sup>. Neste entendimento, tal como os membros de órgãos legislativos e executivos não podem simultaneamente exercer a função de juiz, também estes últimos estão impedidos de exercer funções não judiciais ao mesmo tempo que exercem o poder judicial. O artigo 92º estabelece igualmente de forma clara que "o poder judicial é confiado aos juízes" e "é exercido pelo Tribunal Constitucional Federal, pelos tribunais federais previstos na Lei Fundamental, e pelos tribunais dos estados" (*Länder*). À independência dos magistrados dedica-se o artigo 97º da constituição germânica, sujeitando-os somente à lei, e reservando as decisões sobre inamovibilidade aos próprios tribunais. Estes princípios de autonomia judicial foram acolhidos e amplificados pela lei de 1961 sobre o estatuto dos juízes<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Traduzido livremente a partir de *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*.

<sup>30</sup> Traduzido livremente a partir de *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*.

<sup>31</sup> *Deutsches Richtergesetz*

Para além das normas sobre independência judicial, a *Deutsches Richtergesetz* inclui mais de uma centena de artigos sobre qualificações, deveres, mandato, e disciplina tanto dos juízes federais como dos juízes dos diferentes estados. O capítulo referente à independência judicial,<sup>32</sup> que densifica as garantias constitucionais acima mencionadas, procura sobretudo preservar a autonomia individual dos juízes dentro do sistema judicial. Prevê-se, por exemplo, que os juízes apenas podem ser transferidos sem o seu consentimento caso os seus salários não sejam diminuídos e somente no seguimento de uma decisão judicial. Precisamente sujeitos a este tipo de escrutínio judicial, estão todos os procedimentos internos e administrativos, ou até processuais, que se considere que interferem com a independência pessoal dos magistrados. Ao garantir um estatuto legal independente aos titulares da judicatura, distinto e separado do dos funcionários da administração pública, a promulgação do estatuto dos juízes constituiu um momento marcante na história da magistratura germânica.

Apesar de todas as proteções legalmente previstas para assegurar o princípio da independência dos juízes, e que a jurisprudência alemã tem vindo a demonstrar ser muito amplo, é permitido aos magistrados serem filiados em partidos políticos, bem como pronunciarem-se publicamente sobre questões políticas. Os juízes com aspirações a serem nomeados para os tribunais superiores podem até considerar de alguma vantagem a filiação partidária, principalmente se for em um dos dois maiores partidos (SPD e CDU). Neste enquadramento legal também não existe qualquer impedimento para um juiz exercer um cargo num partido político ou numa organização com fins políticos. Existe até o caso de se poder exercer funções numa autarquia como foi o caso do juiz do Supremo Tribunal Federal, Heiinrich Maul, líder dos sociais-democratas na Câmara de Karlsruhe, facto que não mereceu especial atenção no âmbito das eleições. Esta caso é interessante, principalmente no contexto comparativo com países de *common law* como os EUA. Seria certamente uma grave ofensa ao princípio da independência, tal como densificado nesses sistemas, que um juiz exercesse um cargo de liderança numa autarquia. Porém, também na Alemanha só se entende esta permissão por se considerar que a regra da separação de poderes não

---

<sup>32</sup> Artigos 25º a 37º *Deutsches Richtergesetz*



se aplica a órgãos locais que apenas exercem funções *quasi*-legislativas e *quasi*-executivas.

Mesmo estando autorizados a envolver-se em atividades político-partidárias, exige-se aos juízes que quando despem a toga se comportem de forma a que a sua conduta não possa comprometer a independência que se lhes exige no tribunal. Pois se os magistrados, tal como a administração pública vista por Weber, existem para "todo o povo", é-lhes exigido legal e formalmente que se mantenham politicamente neutros. Parece, todavia, difícil conciliar tal neutralidade com a pertença ativa a um partido ou com o apoio público de medidas de índole político-partidária. Ora, de acordo com a doutrina alemã dominante sobre o estatuto dos juízes (Schmidt-Räntsch & Schmidt-Räntsch, 1988), um juiz viola o princípio da independência unicamente quando divulga as suas opiniões políticas de forma muito provocatória e partidarizada ou quando expõe objetivos políticos sem ser através de uma argumentação substantiva e factual<sup>33</sup>. Esta posição, como se entende, comporta uma série de outras questões, com as dificuldades inerentes a, por exemplo, estabelecer a linha que separa uma argumentação "partidária" de uma discussão "factual", sempre em respeito pelo direito à liberdade de expressão.

Como já comentado, a possibilidade de desempenhar qualquer cargo de índole política seria considerada imprópria em países da família jurídica anglo-saxónica. Contrariamente, na perspetiva germânica, barrar aos juízes o exercício de tais atividades seria interferir com o exercício de importantes direitos concedidos aos outros cidadãos, privando os magistrados de uma participação plena na vida da própria democracia que juraram defender sob os auspícios da Constituição. Pode, no entanto, ser aqui aduzida uma outra perspetiva: o sistema corporativo de recrutamento e formação dos juízes alemães produz uma enorme burocracia de juízes tecnocratas e apolíticos. As críticas apontadas a este sistema, tal como aos restantes países de modelo juiz-profissional, focam-se muitas vezes no carácter legalista e formal do desempenho destes magistrados, insensíveis à realidade social circundante. Permitir-lhes uma filiação partidária ou a participação em grupos politicamente ativos pode ajudar a expor juízes de carreira aos valores, necessidades e problemas da

---

<sup>33</sup> *Sachliche Darlegung*.

comunidade como um todo, talvez se compensando por esta via algum desequilíbrio entre autonomia e responsabilização.

De acordo com Kommers (2001), a filiação partidária não desempenha qualquer papel nas colocações dos tribunais inferiores. Ganha, todavia, algum relevo no tocante à nomeação para os tribunais superiores dos *Länder*, particularmente no caso dos presidentes e vice-presidentes dos vários tribunais, bem como para a escolha dos presidentes dos painéis colegiais formados no âmbito dos tribunais superiores. A pertença a um partido é crucial ao nível federal, onde nomeações politicamente equilibradas são a norma.

Na verdade, as referências às preferências partidárias dos juízes não devem toldar a visão da independência judicial, tal como é defendida e praticada na Alemanha. A norma vigente do comportamento judicial impele os juízes a absterem-se deste tipo de conotações e envolvimento. A maioria dos juízes alemães certamente se descreveria a si mesmo como politicamente neutro e responsável perante a lei (McCaffrey & O'Connell, 2012) , uma orientação que está conforme à concepção profundamente interiorizada do papel do juiz enquanto decisor que se pronuncia sobre um conflito tendo por base apenas normas legais pré-estabelecidas. A escola realista, contudo, defende que todos os juízes, civilistas ou não, incorporam pontos de vista pessoais ou políticos que enformarão as suas decisões judiciais. De acordo com algumas estimativas (J. Bell, 2006, p. 131) cerca de um terço de todos os magistrados dos tribunais inferiores alemães são membros de um partido político. Sendo certo que a responsabilização é uma das funções da independência judicial, os juízes podem ser chamados a responder pela sua falta de imparcialidade, tanto através de processos disciplinares como por recurso para os tribunais superiores.

A formação jurídica na Alemanha é amplamente regulada por leis de âmbito nacional, e está desenhada para produzir juristas estandardizados que vão ao encontro das exigências de qualificação para pertencer aos gabinetes jurídicos. O sistema divide-se em duas fases: curso universitário intensivo e pré-determinado com a duração aproximada de três anos e meio, seguido de pelo menos dois anos de estudos preparatórios. Um importante exame estatal, composto de parte escrita e parte oral, é efectuado no fim de cada um destes estádios. Os ministérios da justiça dos *Länder*,

auxiliados pelas faculdades de direito, preparam e realizam o primeiro exame. Em caso de aprovação, os estudantes podem prosseguir para a fase preparatória da sua formação, ou para estágio. Ao longo desta fase, os formandos trabalham durante determinado período de tempo (normalmente três ou mais meses) como estagiários, respetivamente no tribunal civil comum, tribunal criminal ou no gabinete do procurador, em organismos administrativos, e escritórios de advogados. No ano de formação remanescente, dependendo dos requisitos suplementares dos Estados, os estagiários podem fazer formação em tribunais ou organismos da sua escolha. Todo este período preparatório é organizado e gerido pelos gabinetes da justiça dos *Länder*. Finalmente, os estudantes que pretendam aceder à magistratura têm de passar o segundo exame dos Estados com distinção. Este exame é preparado, conduzido e avaliado por comissões compostas por juízes, funcionários superiores da administração pública e professores de direito.

O sistema de formação acabado de descrever resulta em profissionais de formação jurídica altamente qualificados, mas tem sido severamente criticado (Bottcher, 2004) pela sua duração, pelo seu foco estrito em códigos e legislação, e por produzir juristas com a mentalidade de funcionários públicos desadequada ao desempenho de uma função de soberania. O programa tradicional das faculdades de direito, bem como do período preparatório, foca-se na formação jurídica o que, alegam alguns críticos, ignora a complexidade social e económica da sociedade moderna e desliga o direito das ciências sociais ou de outras disciplinas (J. Bell, 2006, p. 113) . Nos anos 70 alguns governos dos *Länder* tentaram alterar o sistema de duas fases da formação jurídica e diversificar o currículo das faculdades de direito. No entanto, estes esforços esbarraram na oposição das faculdades, ministros da justiça, e no governo conservador de Bonn pós-1982. Na sua 62ª reunião anual, em 1998, a Associação Alemã de Juristas também se manifestou contra qualquer grande revisão curricular no sistema de ensino do direito. Mais recentemente, em 2002 foi feita uma reforma que entrou em vigor em Julho de 2003, abrindo a possibilidade de os estudantes de direito optarem por diferentes disciplinas para além das obrigatórias. Estas matérias são depois sujeitas a exame, levado a cabo pela própria faculdade <sup>34</sup>. O

---

<sup>34</sup> *Universitäre Schwerpunktbereichsprüfung.*

objectivo desta reforma visava a construção de um perfil de estudos, não só para os estudantes, mas para as próprias universidades (Di Federico, 2005, p. 72) . Finalmente, o chamado Processo de Bolonha viria, naturalmente, trazer novas alterações.

### *Recrutamento de Juízes locais e dos Estados Federados*

No que diz respeito ao recrutamento de novos juízes de carreira ao nível dos diferentes Estados federados, o processo baseia-se na meritocracia, tal como na fase de formação jurídica. Os estagiários tornam-se juristas de pleno direito após obterem classificação positiva no segundo exame dos *Länder*. Estão, nesse momento, qualificados para integrarem a magistratura ou qualquer outro ramo das profissões jurídicas, incluindo a administração pública. Caso optem pela magistratura, normalmente os juristas apresentam uma candidatura junto do respetivo ministro de um dado Estado. O concurso é aberto, mas o nível para se ser admitido é bastante exigente. A não ser que os candidatos obtenham muito boa classificação no segundo exame dos *Länder*, têm poucas hipóteses de sucesso, independentemente da sua orientação política.

Os ministros dos Estados, em particular os da justiça, desempenham um papel central na escolha dos novos juízes, tal como na promoção dos juízes em funções. Em oito dos *Länder* são coadjuvados, nessa tarefa, por comissões de seleção judicial que compreendem funcionários com funções de âmbito legislativo e executivo, bem como advogados e juízes (em minoria). Dependendo do Estado, as nomeações de juízes podem estar sujeitas à aprovação do executivo. Nem todos os *Länder* têm estabelecido um sistema de comissões ou o requisito da confirmação do executivo, porém, nestes casos a figura-chave na seleção de novos juízes é normalmente o ministro que tutela o tribunal onde abriram vagas. Refira-se que a centralidade do ministro ou ministra que tutela o tribunal subsiste mesmo com a existência de comissões, a que de resto presidem, onde não têm voto mas têm direito de veto sobre os nomes avançados. O escrutínio dos candidatos, nesta fase, parece não envolver qualquer filtro político. Apenas está garantida a análise por parte do conselho judicial, constituído exclusivamente por juízes e juízas, sendo metade eleitos entre colegas. A este conselho cabe a emissão de um parecer obrigatório, no que às nomeações respeita.

Os candidatos à magistratura que obtenham sucesso são inicialmente nomeados juízes em fase probatória (à semelhança dos auditores de justiça). Para alargarem a sua experiência, podem ser primeiramente nomeados para um gabinete de procuradoria ou para um cargo no gabinete do Ministro da Justiça. Uma prática germânica que estaria certamente proibida por muitas doutrinas da separação de poderes. Todavia, o mais usual é o período probatório começar com uma nomeação judicial, normalmente para um tribunal comum inferior. Na vigência desta nomeação, estes juristas decidem casos como qualquer juiz e gozam de garantias de independência, porém limitadas, pois podem, a título de exemplo, ser nomeados para diferentes colocações sem as garantias dos juízes de carreira. Durante este período também participam em seminários lecionados juízes com mais anos de serviço. O período experimental tem a duração de três anos, ao longo dos quais os formandos estão sujeitos a avaliações contínuas. Caso sobrevivam a este período, e a maioria tem sucesso, são agraciados com emprego para a vida<sup>35</sup>, com direito a todos os benefícios e prestígio que acompanham o estatuto de juiz. Tal como já foi mencionado, considerações do foro partidário ou ideológico – para além de comprovada lealdade ao espírito e letra da Lei Fundamental – não parecem desempenhar um papel significativo nesta fase do processo de seleção.

A promoção aos tribunais superiores dos *Länder* também se baseia em juízos sobre o mérito, seguido de um escrutínio profundo dentro do mundo judicial e por parte do Ministro da Justiça. Os juízes dos tribunais locais e regionais, estão sujeitos a avaliações quadri-anuais, levadas a cabo pelos magistrados, seus superiores hierárquicos. É também recorrendo a este sistema de supervisão hierárquica que se decide a aplicação de sanções disciplinares menores. Sendo certo que destas decisões cabe recurso para o *Dienst gerichte*. Estudos concluíram já que o traço comum a todos os juízes dos tribunais de recurso era o de que tinham abundante experiência de tribunal (Guarnieri, 2004). Considerações de nível político, no entanto, têm cabimento na promoção de juízes a posições de liderança, quer ao nível dos tribunais inferiores quer ao nível dos tribunais de recurso. A competência continua a ser o padrão para a seleção de presidentes, vice-presidentes e juízes para presidirem aos painéis nos vários

---

<sup>35</sup> *Richters auf Lebenszeit*.

tribunais, mas todos eles têm tendência a espelhar, em alguma medida, a orientação política dos ministro ou do governo que procedeu à seleção.

O que se sabe de forma segura, através dos estudos (Guarnieri, 2004) sobre o sistema de justiça alemão, é que a esmagadora maioria dos juízes de carreira são filhos e filhas de pais licenciados ou funcionários da administração pública. Muito poucos provêm de famílias de classes baixas. Os magistrados, tal como os funcionários da administração pública, ocupam um lugar cimeiro no tocante ao estatuto social. Nesta medida, do sistema de seleção resulta uma magistratura pouco representativa da população. Porém, será difícil aferir se estes fatores, tanto de origem quanto de estatuto social, tornam a magistratura menos responsável politicamente ou menos representativa dos valores da comunidade. Certo é que os juízes alemães gozam de um grande capital de confiança por parte da população<sup>36</sup>, estima que parece estar relacionada com a crença de que os juízes são agentes apolíticos do Estado, que aplicam as leis existentes no interesse do bem comum. O facto de os magistrados constituírem uma elite profissional em grande medida invisível aos olhos públicos reforça a noção de uma magistratura olímpica limitada pela, e para, a lei.

Verifica-se, na verdade, que a questão da independência judicial é muitas vezes usada como arma no debate político. Os magistrados, naturalmente, reagem como magistrados que são ao defenderem irredutivelmente a sua independência face às críticas hostis, mesmo que legítimas. Os críticos reformistas, contudo, defendem que os juízes carecem de independência precisamente pelo facto de serem muito conservadores, pouco imaginativos, demasiado deferentes ante o legislador, ou pouco dispostos a inovar na jurisprudência. Relativamente a esta tese falta confirmar se a independência judicial estaria melhor servida por juízes liberais, imaginativos ou criativos. Existe quem na Alemanha defenda este ponto de vista. Existem ainda outros que, tendo em vista um sistema de justiça que emprega mais de 20.000 pessoas, retratam os tribunais como um sistema burocrático que inibe tanto a independência como a responsabilidade. "Quantos mais juízes tivermos", refere o autor Rolf

---

<sup>36</sup> De acordo com o *"EU Justice Scoreboard 2015"*, apresentado pela Comissão Europeia, a Alemanha ocupa o sétimo lugar de entre os países da UE, e o 15º a nível mundial, no que concerne à percepção da independência de juízas e juízes.

Lamprecht (1996), "menor será o número de juízes realmente independentes", relacionando por esta via a independência com o número de magistrados. Uma vez mais se percebe que estas declarações são bastante inconsistentes, aduzindo pouca clareza ou racionalidade para a compreensão do princípio da independência tal como visto na Alemanha.

As características apontadas, de forma generalista, aos juízes germânicos são possivelmente desmentidas pela realidade. Não podemos deixar de considerar que os juízes de hoje são, também, o produto da sociedade contemporânea, estando imersos na sua cultura. Aquela que poderá ter sido a caracterização da judicatura do início do século passado, está neste século confrontada pela renovação de juízes mais jovens, sofisticados e democratas. Não existem dados que permitam concluir que esta elite é menos diversificada politicamente, socialmente e religiosamente do que a restante elite da administração alemã. Mais a mais quando, por exemplo, a magistratura é cada vez mais exercida por mulheres.

No que concerne ao recrutamento para os tribunais federais superiores na Alemanha, como seria de esperar até pela proeminência no campo das políticas públicas, existe um sistema diferente daquele que encontramos para os tribunais inferiores. Os juízes destes tribunais de última instância têm que possuir todas as qualificações exigidas para a magistratura e têm de ter, pelo menos, trinta e cinco anos. Com a exceção dos juízes do Tribunal Constitucional, todos os restantes magistrados se reformam aos 65 anos de idade. Finalmente, refira-se que o mérito parece ter aqui um papel tão importante no recrutamento ao nível federal como sucede ao nível estatal; no entanto, a política ganha uma maior relevância. Independentemente de possuírem currículos de excelência, os candidatos a juízes federais passam por um apertado crivo cujo fito é a garantia de um certo equilíbrio político nos tribunais superiores alemães. Talvez este crivo justifique o facto de os juízes federais terem proveniências sociais mais diversificadas do que aquelas que encontramos nos juízes e juízas dos tribunais de nível regional.

A forma de recrutamento encontra-se prescrita na Constituição germânica. Assim, o recrutamento para os tribunais superiores, excluindo o Tribunal Constitucional, é decidido conjuntamente entre o ministro do governo federal a quem

cabe a área do direito do tribunal em causa e uma comissão de recrutamento composta pelos ministros regionais competentes e por igual número de membros eleitos pelo parlamento. Quer isto dizer, em termos práticos, que uma vaga no Supremo Tribunal Federal alemão será preenchida pelo nome indicado por uma comissão de 16 ministros regionais da justiça, e pelo mesmo número de representantes parlamentares, cujas cores partidárias são proporcionais às da representação parlamentar. A presença de representantes regionais e não nacionais serve da garantia para que a escolha dos magistrados seja equilibrada do ponto de vista da origem geográfica e da orientação partidária. Porém, as qualificações profissionais tal como o percurso judicial continuam a revestir grande importância, porque de todo o modo a nota do exame estatal assim como as avaliações ao longo da carreira têm de ser boas. Em suma, estão aqui envolvidos três fatores: origem geográfica, ligação partidária e qualificações profissionais. Todavia, esta forma de recrutamento não está isenta de críticas, existindo o que já se classificou de crescente influência dos "cartéis partidários" (*Kartellparteien*) no processo de recrutamento judicial.

A seleção dos juízes tendo principalmente em conta as suas credenciais políticas, pode resultar em tribunais compostos por fiéis dos partidos, ao invés de agentes neutros do Estado, configurando por isso uma ameaça séria à independência judicial. Os críticos estabelecem uma linha clara, tal como a doutrina constitucional alemã, que separa os partidos políticos dos órgãos do Estado. A referida teoria sustenta que os partidos políticos excedem o seu papel constitucional de influência sobre a opinião pública e governação, quando passam a identificar-se com o aparelho do Estado em si, com especial ênfase para as áreas da justiça e da administração pública. Deve, todavia, sopesar-se que, no respeitante ao recrutamento judicial, os partidos desempenham o seu principal papel apenas ao nível da magistratura dos tribunais federais. Além do mais seria difícil demonstrar que, por exemplo, os juízes federais americanos, quase na totalidade membros ou simpatizantes do partido do presidente que os nomeia, são mais ou menos independentes do que os juízes alemães.



Donald P. Kommers (2001) conclui, num dos seus textos sobre independência judicial, que a ideia de que os magistrados alemães privilegiam a autonomia profissional em relação à responsabilização, deve ser revista. O autor reconhece que a autonomia profissional é uma das características centrais da judicatura germânica. Defende até que é um dos seus grandes méritos, pois está na base da independência judicial. A responsabilidade da magistratura não foi sacrificada em nome da autonomia judicial. A última, porém, pode dizer-se que está em tensão com a primeira, tal como provavelmente acontece na maioria das democracias constitucionais. Conclui o autor que a responsabilização judicial na Alemanha pode ser comparada favoravelmente com aquela que existe nessas outras democracias.

## **INGLATERRA**

Tradicionalmente, em Inglaterra não existe uma separação tão marcada quanto nos países de tradição continental, entre o mundo da magistratura e as restantes profissões legais. A própria noção de independência judicial, enquanto parte integrante do princípio da separação de poderes, foi sempre algo de formalização incipiente. Mesmo na Inglaterra moderna estes conceitos estiveram sempre afastados da teoria geral, sendo que na prática os ingleses desenvolveram sistemas informais de separação de poderes surpreendentemente eficazes. Como noutras questões, pode afirmar-se que a cultura política britânica proporciona a proteção necessária à independência judicial, cuja formalização legal só existe desde 2005 (Stevens, 1999b). Até então, esta temática tinha mais importância no campo da retórica política do que no campo da conceitualização legal. Sendo a separação de poderes no campo da justiça raramente, ou em rigor nunca, definida claramente, a verdade é que de tal indefinição não resultou perigo para a independência individual dos julgadores britânicos, de resto bem reputados mesmo ao nível internacional. Pode aqui identificar-se uma manifestação da propalada teoria de separação entre a independência interna, pois os

juízes na sua atividade jurisdicional individual sempre foram considerados independentes, e a designada independência externa, ou seja aquela que garante o sistema de justiça, como um todo, livre da influência direta dos restantes poderes políticos.

Antes de prosseguirmos com uma análise mais concreta, resta fazer a ressalva que quando aqui se refere Inglaterra, e se nada se diz em contrário, está a considerar-se o sistema de justiça que vigora em Inglaterra e no País de Gales, visto que tanto a Irlanda do Norte como a Escócia apresentarem um sistema próximo, mas autónomo e diverso em alguns aspetos.

No país de Locke, até ao século XIX o *Chief Justice* tinha por vezes lugar nos gabinetes governamentais e o *Lord Chancellor* ainda hoje tem. Em Inglaterra tal como constatado por Blackstone (1979), a proteção da independência judicial foi sempre primeiramente política e não legislativa. Talvez tenha sido uma inevitabilidade num sistema de governação dito responsável que funde o executivo e o legislativo, mas é, sobretudo, um monumento ao generoso temperamento liberal da política britânica o facto de a independência judicial ser tão respeitada, mesmo se não consagrada legal e institucionalmente. Tal proteção política ganha maior importância e significado à luz da indefectível crença no poder soberano do Parlamento, pois ao longo da maior parte da história moderna britânica, a soberania parlamentar deixou pouco espaço de respiração para a substância sem forma legal. Todavia o conceito de independência judicial sobreviveu relativamente intacto, até à consagração plena em 2005.

É aceitável, senão inteiramente rigoroso, afirmar que a judicatura em Inglaterra sempre foi independente, no sentido de estar garantida a independência individual de cada juiz. De facto estes juízes e (poucas) juízas são escolhidos de entre juristas experientes, tendo em vista a ocupação de lugares específicos, não existindo qualquer carreira em sentido formal ou avaliação de desempenho para esse efeito. Porém, tomando em consideração o que se convencionou serem os sinais distintivos de tal independência - inamovibilidade, imparcialidade e inexistência de influência por parte do poder executivo - no seu cerne, subsistem poucas dúvidas de que a Inglaterra cumpre os critérios razoáveis de independência judicial. Ainda mais do que para outros

países, o contexto britânico tem que ser examinado histórica e até sociologicamente, para abarcar o sentido conferido ao importante princípio da separação de poderes.

Tradicionalmente, o *Act of Settlement* de 1701 é visto como a base do sistema político, deixando a nomeação dos juízes de depender da simples vontade do ou da monarca, passando ambas as câmaras do parlamento a estarem envolvidas. O mandato dos juízes britânicos, desde 1714 tem sido relativamente pacífico. O facto de terem havido tão poucas questões relevantes que tenham perturbado a paz da independência judicial ao longo de três séculos será, sobretudo, um tributo à sóbria qualidade dos juízes ingleses e ao processo político que os protegeu. O advento da supremacia parlamentar, porém, significou uma diminuição do poder judicial. A chegada de uma Câmara dos Comuns no início de 1832, na qual virtualmente residia todo o poder legítimo, veio restringir o papel criativo dos tribunais quer pela via da cultura política, quer pelas reformas levadas a cabo à luz do utilitarismo. Ainda assim, e mesmo que os tribunais britânicos se tenham tornado politicamente menos relevantes, a política entrou de facto nas salas de audiências. Um passado político ajudava na nomeação (Stevens, 1999a), logo a política não era de somenos importância. Contudo, a proteção em relação aos políticos e às influências partidárias sempre foi, tradicionalmente, elevada.

Devemos ter em conta que o grosso dos juízes a tempo inteiro em Inglaterra não se encontra abrangido pela proteção do importante *Act of Settlement*, instrumento legal de 1701 que está na base da independência judicial britânica. Apesar disso, os magistrados gozam de um estatuto de proteção, ainda que limitada, plasmado em outras normas do ordenamento jurídico, sendo certo que o departamento do *Lord Chancellor* geriu as dispensas com uma justiça natural considerável, até lhe serem retiradas essas funções após a revisão constitucional de 2005. Quando se analisam as garantias de independência, como a inamovibilidade, temos igualmente de considerar que em Inglaterra se recorre, cada vez mais, a um período probatório antes da nomeação definitiva. A posição de *recorder* e *assistant recorder* – ambas funções exercidas a tempo parcial – são hoje usadas como graus de formação. Consideravelmente mais óbvio é o velho sistema de *commissioners* e o mais recente sistema de juízes superiores adjuntos (*deputy high court judges*). Estas figuras

conformam, indubitavelmente, um sistema probatório, antecedente à designação para os tribunais superiores que em Inglaterra se baseia em nomeações *ad hoc*.

Para os cidadãos comuns, este tipo de diligências são um processo compreensível e até desejável para proteção da qualidade da judicatura, que proporciona, através dos tribunais, um importante serviço social. Os puristas constitucionais, todavia, poderiam argumentar que estas fases probatórias ainda assim não estão de acordo com a Declaração de Montreal sobre a Independência Judicial.

Considerando agora uma outra vertente da independência judicial, pode afirmar-se que tradicionalmente esta se encontra estreitamente associada à independência salarial dos juízes. Nesta questão reside, indubitavelmente, a defesa do interesse público. Uma judicatura inadequadamente remunerada estará vulnerável à tentação, e o entendimento convencional que o Governo sempre acatou o conselho do *Senior Salaries Review Body* parece ter garantido um adequado, senão opulento, salário aos juízes ingleses. Verifica-se, por outra via, que os juízes ingleses estão bem colocados em qualquer tabela internacional de imparcialidade<sup>37</sup>, especialmente no que diz respeito aos litigantes individuais. No séc. XX, Londres reforçou a sua reputação como centro da litigância comercial, principalmente em virtude da reputação judicial de integridade e competência técnica. A imparcialidade pode, todavia, ser um conceito efémero quando deixada à casuística. Winston Churchill, enquanto ministro de um governo liberal no virar do séc. XIX, veio manifestar-se contra a ideia de permitir que os juízes proferissem decisões em casos onde "classes diferentes" estivessem envolvidas – questões laborais – ao passo que nos anos quarenta Aneurin Bevan recusou o recurso aos juízes em matéria de Serviço Nacional de Saúde por receio de "sabotagem judicial".

Na busca de conciliar estas preocupações concretas com a reputação de imparcialidade judicial em sentido lato, precisamos de ter em mente que outros constrangimentos ao trabalho dos tribunais têm de ser considerados e que ajudam a justificar a aludida reputação. Os juízes ingleses operam num sistema doutrinal

---

<sup>37</sup> De acordo com o "*EU Justice Scoreboard 2015*", apresentado pela Comissão Europeia, o Reino Unido ocupa o terceiro lugar de entre os países da UE, e o 7º a nível mundial, no que concerne à percepção da independência de juízas e juízes. De entre os países aqui analisados é mesmo o melhor classificado.

altamente formalizado, com uma forte crença na lei enquanto série de regras objetivas que podem ser aplicadas de forma imparcial. Assim, o formalismo da lei inglesa, um meio judicial relativamente pequeno, uma profissão independente e a oralidade presente nos tribunais britânicos, são normalmente considerados fatores que mantêm os preconceitos e predisposições dos juízes reduzidos ao mínimo, pois enfatizam o elemento aparentemente objetivo do sistema legal formal.

Na efetiva separação de poderes em Inglaterra, existe uma relação de trabalho entre os ramos de governação que será no mínimo estranha para países com uma visão mais rígida deste princípio, como vimos na Europa continental. No caso inglês, os diferentes ramos de governação interagem constantemente. O executivo chama frequentemente juízes para conduzirem inquéritos em assuntos com uma forte carga política. Juízes seniores e ministros encontram-se para discutir sobre possíveis fontes de conflito, e há exemplos de intensas trocas de pontos de vista. Tais relações existem dentro dos níveis aceitáveis de tolerância do conceito inglês de separação de poderes. Eles refletem indiscutivelmente uma noção mais flexível – mas não irracional – do equilíbrio de poderes e funções. Tal como Russel (2001) afirma, a independência judicial tem por vezes de ceder em face da responsabilização judicial - apesar de este equilíbrio nunca ter sido definitivamente estudado.

O conflito entre estes dois valores irá, sem dúvida, gerar mais conflitos à medida que se espera dos tribunais que ofereçam um serviço de interesse social melhorado aos seus clientes. De facto, as chamadas reformas Woolf, que estão a ser implementadas desde 1999, exigiram aos juízes um acompanhamento mais próximo dos casos, mas exigiu igualmente que estes sejam gestores de litigância. Esta mudança obrigou a um controlo administrativo mais efetivo de modo a assegurar a responsabilização judicial.

Em Inglaterra a justiça não foi considerada, durante 900 anos, como um ramo separado e ao mesmo nível dos outros poderes políticos. O conceito de soberania parlamentar assegurou que a separação de poderes não tivesse lugar explícito. Em terras de sua majestade o *Lord Chancellor*, até à aprovação do *Constitutional Reform Act* de 2005, era simultaneamente juiz supremo, membro do executivo e frequentemente um político ativo, e porta-voz quer da Câmara dos Comuns quer da

Câmara dos Lordes. Encontrávamos nesta figura, surpreendentemente, concentrados todos os diferentes tipos de poderes que se pode ter numa democracia, mesmo o de nomear juízes com relativa discricionariedade. O papel do *Lord Chacellor* mudaria radicalmente na sequência da revisão constitucional de 2005, que pela primeira vez na história britânica consagra explicitamente o princípio da independência judicial.

As mudanças chave incluídas nesta profunda reforma institucional do governo da justiça impuseram explicitamente aos detentores do poder executivo o dever de defender e assegurar a independência judicial, impedindo qualquer tentativa de influenciar decisões judiciais. Em consonância com o desígnio de separar definitivamente os diferentes poderes, o papel do *Lord Chancellor* na justiça foi esvaziado, passando as competências nessa matéria para o Presidente dos Tribunais de Inglaterra e Gales - novo título atribuído ao *Lord Chief of Justice*. O detentor deste último cargo passou a ser o responsável pela formação, enquadramento e movimentação dos juízes, bem como o interlocutor e responsável nesta matéria perante o Parlamento e o executivo. Em Abril de 2006 foi criada uma comissão para as nomeações judiciais, seguidamente em Julho desse ano a Câmara dos Lordes elegeria o seu primeiro *Lord Speaker*, e por último, em Maio de 2007 instituiu-se o *Ministry of Justice*, terminando assim a divisão das competências que antes se encontravam concentradas numa só figura do estado.

No que concerne à organização dos tribunais, também aqui se operou uma grande mudança, e seguindo o exemplo continental foi instituído um *Supreme Court* independente da Câmara dos Lordes que anteriormente funcionava como última instância de recurso, retirando-se desta forma qualquer poder de índole judicial ao parlamento. O novo tribunal superior goza de um sistema de nomeações autónomo, funcionários e orçamento próprio, tendo-se tido a preocupação de instalar a nova instituição também em edifício independente. A localização física deste novo organismo merece referência pelo seu valor simbólico, pois o Supremo Tribunal foi instalado precisamente no edifício que forma um quadrângulo pré-existente composto pela *Houses of Parliament*, *Westminster Abbey* e o edifício do Tesouro. É importante ter em conta que o novo tribunal supremo é uma instituição do Reino Unido, independente dos tribunais de Inglaterra e Gales, funcionando igualmente como

tribunal de última instância em matéria civil e criminal para a Escócia e a Irlanda do Norte. O *Supreme Court* abriu as suas portas em 2009, no início do ano legal. Dos doze membros que têm assento neste tribunal, apenas um é mulher, dois juizes são escoceses e um provém da Irlanda do Norte. Em Março de 2012 deu-se a primeira mudança de presidência, tendo sido constituída uma comissão de seleção para recomendar um nome na sucessão a Lord Philips. Constituída pelo presidente e vice-presidente, em funções à data, esta comissão contou ainda com a participação de um representante da *Judicial Appointments Commission*<sup>38</sup> de cada um dos sistemas jurídicos envolvidos, ou seja, mais três pessoas.

De acordo com o previsto no artigo 27º, nº 5, da reforma de 2005<sup>39</sup>, a escolha deve ter por base o mérito. Neste sentido, e não havendo um procedimento pré-estabelecido, esta comissão decidiu que a vaga devia ser divulgada publicamente para que as pessoas que se considerassem qualificadas para o cargo pudessem apresentar as suas candidaturas. Seguidamente foi aberto um período de auscultação dos juizes dos tribunais superiores e dos políticos do Reino Unido. Toda a reforma é confessadamente atravessada pela vontade de conferir transparência, modernidade e abertura à justiça inglesa e nesse sentido a *Independent Judicial Appointments Commission* ficou responsável pela seleção dos candidatos a apresentar para as nomeações. Pretendeu-se desta forma, como já foi dito, assegurar que o mérito é o critério que preside ao recrutamento.

Tendo por base o relatório anual produzido, precisamente, pela *Independent Judicial Appointments Commission* para o período de 2014/15<sup>40</sup>, esta comissão realizou 30 concursos a pedido do *Lord Chancellor*, para os quais recebeu 2.056 candidaturas,

---

<sup>38</sup> De acordo com o documento de enquadramento deste organismo, este define-se nos termos seguintes: *The JAC is an Executive Non-Departmental Public Body (NDPB). It was created under the Constitutional Reform Act 2005 (herein referred to as the Act). Detailed provisions relating to the JAC are in Schedule 12 to the Act. The JAC is not to be regarded as the servant or agent of the Crown or as enjoying any status, immunity or privilege of the Crown. For national accounts purposes, the JAC is classified as being within the central government sector.* Disponível em <https://jac.judiciary.gov.uk/about-us> [consultado em 10.03.2013]

<sup>39</sup> *Constitutional Reform Act 2005.*

<sup>40</sup> Disponível em [https://jac.judiciary.gov.uk/sites/default/files/sync/basic\\_page/jac\\_annualreport\\_2014-15\\_web\\_version\\_1.pdf](https://jac.judiciary.gov.uk/sites/default/files/sync/basic_page/jac_annualreport_2014-15_web_version_1.pdf) [consultado em 12.12.2014].

resultando em 312 pessoas propostas para nomeação. Estas propostas de nomeações cobrem, no entanto, um largo espectro de funções judiciais de diversa índole e não só juízes em sentido estrito. As questões levantadas pelos processos de nomeação, são investigadas pelo *Judicial Appointments and Conduct Ombudsman*, com competência para fazer as recomendações necessárias neste campo. Ao detentor ou detentora deste cargo, nomeado pela Rainha pelo período de cinco anos, cabe igualmente lidar com as queixas relativas ao comportamento dos magistrados judiciais. Porém, é ao *Lord Chief of Justice* que compete nomear os juízes ingleses e galeses, conferindo-lhe a responsabilidade de preencher cerca de 400 postos judiciais, função anteriormente atribuída ao *Lord Cancellor*. Para a escolha dos lugares a conferir e do tipo de direito que os juízes irão julgar o *Lord Chief of Justice* conta com a ajuda dos seus colegas de judicatura. Para materializar a reforma constitucional nesta vertente da justiça, foi desenhada toda uma nova estrutura organizativa: estabeleceu-se um *Judicial Executive Board* para reforçar a execução das medidas no campo da justiça, tendo ainda fortalecido os poderes do *Judicial Council* pré-existente e que representa juízes de todos os níveis de jurisdição.

Sempre se dirá que estas alterações legislativas em nada alteraram a forma como decorrem os procedimentos judiciais concretos, ou o modo como as sentenças são proferidas, pois tal como vimos esta reforma não veio responder a qualquer necessidade de assegurar a independência individual dos juízes, mas sim a sua independência enquanto poder de conjunto, enquanto braço autónomo da árvore do poder democrático. Resumindo, as grandes alterações operaram-se no sistema administrativo da justiça, na forma como os juízes são nomeados, bem como na forma como as queixas disciplinares são tratadas. Esta independência formalizada em lei vai no sentido de aumentar a responsabilidade do poder judicial, a confiança na justiça e a sua eficácia.





## II Capítulo

### *Olhar o Passado: O CSM e a Democracia*

A investigação aqui encetada tem como objeto central de estudo o Conselho Superior da Magistratura enquanto órgão do Estado constitucionalmente reconhecido e instituição de governo do poder judicial. A questão central desta investigação é de saber qual o papel político desempenhado por este órgão em democracia, para tal afigura-se importante saber a sua origem, os fundamentos que presidiram à escolha deste modelo e as configurações que foi tomando, tanto ao nível da composição como das atribuições. O corte temporal faz-se, aqui, desde a discussão deste tema em Assembleia Constituinte até aos dias de hoje. Neste enquadramento são sopesados tanto as concepções de poder judicial tradicionalmente associadas às ideologias de esquerda e direita, como o papel do legado da ditadura na conformação institucional pós-revolucionária (Magalhães, 1995).

Tal como referido anteriormente, não abundam os estudos nesta matéria concreta apesar da administração da justiça ser uma das áreas basilares da atividade dos Estados. As fontes primárias aqui usadas serão maioritariamente de cariz legislativo e jurisprudencial; recorre-se igualmente à literatura jurídico-política portuguesa e a publicações de ciência política internacional sobre o tema do governo da justiça. Em termos metodológicos justifica-se uma análise de cariz qualitativo. Parte-se de um enquadramento geral sobre a génese e função dos Conselhos Superiores de Magistratura, iniciando com uma breve resenha histórica seguida de exposição dos motivos que levaram ao seu aparecimento. Será, portanto, tratada a discussão havida em sede de Assembleia Constituinte, a solução aí adotada e as seguintes modificações legislativas.

Tem sido frequentemente notado que a importância dos tribunais na estrutura dos Estados e na percepção dos cidadãos é um dos índices que permite aferir do grau de liberdade e segurança de que gozam os indivíduos e a sociedade<sup>41</sup>. O destaque que lhes é concedido pela Constituição há-de traduzir, por isso, a relevância daqueles valores dentro dos objectivos e do fundamento do próprio Estado. Manifestamente, os tribunais são instituições com formas organizativas de lenta evolução. A delicadeza de que se reveste qualquer mudança, dadas as repercussões no equilíbrio político e social - especialmente no valor da segurança - e o tradicional distanciamento entre os centros de decisão política e um aparelho judicial funcionalizado e tecnicizado fazem com que os tribunais e, em última análise, a justiça, tenham sido secundarizados tendendo a refletir apenas as modificações determinadas por exigências de carácter conjuntural. São, por isso, raros os discursos políticos que versem sobre os fundamentos da própria justiça, ou sobre as suas raízes históricas. Adoptam-se predominantemente modelos neutros que, satisfazendo uma concepção clássica, são em si inócuos, o que se pode traduzir em “colaborantes com as flutuações e as correntes políticas” (Rodrigues, 1977, p. 27). O constitucionalismo português, neste particular, é um exemplo que corrobora o que acaba de referir-se.

Dentro do mundo da justiça, os reflexos das mudanças políticas encontram-se de modo mais imediato e visível nas suas estruturas de governo. A justificação da existência de órgãos dedicados veio com a difusão do princípio da separação de poderes e consequente necessidade de garantir a independência da função judicial em face das restantes funções do Estado. Esta mesma independência, bem como a exclusiva submissão à lei na função de julgar, são asseguradas ao juiz individualmente, sendo certo que este se encontra inserido num sistema administrativo e burocrático que assegura as condições materiais para que a atividade de julgar decorra em respeito pelos princípios mencionados. Tendo presente que a atividade administrativa está sob alçada do poder executivo, aparece aqui a necessidade de criar um órgão que retire o poder judicial da esfera de influência direta do Governo. Surge, então, o conceito de autogoverno da magistratura, como forma de eliminação das

---

<sup>41</sup> Estes indicadores encontram-se presentes nos relatórios de várias instituições internacionais, como é o caso do *EU Justice Scoreboard*, da Comissão Europeia; *Report on European judicial systems* do Conselho da Europa; ou *The Global Competitiveness Report 2013 – 2014* do Fórum Económico Mundial.

dependências relativamente aos restantes poderes, principalmente o executivo, no que se refere à organização e gestão do poder judicial.

Tradicionalmente são apontadas, pelo menos, três justificações para a existência de Conselhos Superiores de Magistratura: em primeiro lugar, garantia da independência dos juízes e dos tribunais; em segundo lugar, a limitação e o controlo do poder judicial; e em terceiro lugar, a necessidade de legitimação política do poder judicial tendo presente que é o único órgão de soberania que não é legitimado pelo voto (Chumbinho, 2009, p. 9). Na prática estes órgãos tomaram a seu cargo, sobretudo, a gestão e a disciplina da magistratura, tendo surgido em reação ao controlo a que a judicatura esteve sujeita sob os regimes autoritários do século XX, em particular os de cariz fascizante da Europa do Sul. Em Itália o Conselho Superior surge em 1947, em França em 1958, em Portugal com a Constituição de 1976 e em Espanha logo em 1978.

Entre nós, podemos recuar até ao reinado de D. João II para encontrar um órgão superior judicial, designado “Desembargo do Paço”, com competência para nomear juízes, corregedores e desembargadores, podendo ser visto como antecessor quer do Supremo Tribunal de Justiça, do Ministério da Justiça e do próprio Conselho Superior da Magistratura. Esta última ligação têm em conta o facto de ao Desembargo do Paço estarem cometidas as funções de gestão dos assuntos referentes a magistrados e funcionários ligados ao sistema judicial, constituindo-se como uma estrutura exemplar para a época (Dias, 2004, p. 129), na dependência do monarca e presidido por este até ao reinado de D. Sebastião (Lopes, 2014). A sua ampla competência administrativa e política incluía a responsabilidade direta pela gestão da magistratura letrada, tanto central como periférica (Subtil, 1996).

Existem, também, referências ao “Conselho Superior de Disciplina” criado em 1892. Em 1901 é criado o “Conselho Superior Judiciário”, o qual era apenas constituído por juízes nomeados pelo poder executivo, servindo de órgão consultivo ao Ministro da Justiça. O período da republicanização não prestou muita atenção ao poder judicial, época em que os juízes dos tribunais comuns segundo alguma Doutrina, com certa razão, eram vistos como “comissários do Governo” (Miranda & Pinheiro, 2011, p. 386). De facto, o projeto de Constituição de 1911 continha a ideia da nomeação dos juízes

por parte da própria magistratura judicial, no entanto a Assembleia Nacional Constituinte rejeitou esta ideia, decidindo que tal nomeação devia competir ao Governo. Assim, as funções de gestão e disciplina relativas à magistratura judicial ficaram concentradas no “Conselho Superior da Magistratura Judicial” (Figueiredo & Ferreira, 1974, p. 24), órgão desta forma designado no primeiro diploma republicano respeitante à constituição e atribuições do órgão superior da hierarquia judiciária e que data de 1912. Este órgão, a partir de 1921, passou a superintender tanto os juizes como o Ministério Público.

O Decreto-Lei nº 11.751, de 23 de Junho de 1926 estabeleceu a composição do Conselho Superior Judiciário nele incluindo o Presidente do Supremo Tribunal de Justiça, dois vogais nomeados pelo Ministro da Justiça e dois vogais eleitos pela magistratura judicial. Esta composição permitia a presença de dois representantes eleitos de entre o Ministério Público e de dois vogais eleitos de entre os funcionários judiciais para tomarem assento em assuntos referentes a cada uma das funções, respectivamente. No caso do Ministério Público, existia uma representação permanente junto do Conselho na pessoa do Procurador-Geral da República. Esta lei vem um pouco em resposta à fase mais tumultuosa da I República, que foi oscilando entre esquemas de eleição e de nomeação governamental em sucessivas alterações. Adopta-se, assim, em 1926 uma composição de cariz mitigado, tendencialmente apaziguante. Fazendo uso das palavras do próprio Ministro da Justiça de então, visava-se atingir “(...) a independência do Poder Judicial [que] não tem passado até hoje, de facto, de uma velha e ardente aspiração nacional.”

Ao estudar as principais reformas ocorridas no sistema judicial português, no séc. XX e até ao 25 de Abril, verifica-se que o Decreto nº 13.809, de 22 de Junho de 1927, configura a primeira tentativa de organizar o mundo judicial enquanto sistema (Dias 2004:46). Este diploma contemplou as diversas vertentes da administração da justiça ao procurar articular a organização dos diferentes órgãos judiciais com os estatutos das magistraturas, sem excluir a organização das secretarias e o seu estatuto profissional, a organização da Ordem dos Advogados ou a assistência judiciária. “Trata-se de um verdadeiro código judiciário, a cujo modelo obedeceram os Estatutos posteriores” (Rodrigues, 1999, pp. 61–62). A Constituição de 1933, proclamada pelo

Estado Novo, definia os tribunais, no seu artigo 71º, como órgãos de soberania, não lhes garantindo explicitamente a independência que hoje se encontra plasmada na lei fundamental e desenvolvida nas leis de organização judiciária. Embora o carácter vitalício e a inamovibilidade dos juízes estivessem positivamente previstos no artigo 118º daquela Constituição, bem como a irresponsabilidade no artigo 119º, a verdade é que esta lei é omissa quanto à independência no exercício das funções jurisdicionais.

O texto constitucional aprovado por plebiscito recebeu o parecer favorável de um órgão criado em 1931, com a designação de Conselho Político Nacional, e no qual tinha assento o Presidente do Supremo Tribunal de Justiça, bem como o Procurador-Geral da República. Vem esta nota sublinhar a interação entre os diferentes poderes em tempo de ditadura. Porém, não é de somenos importância que Marcello Caetano se refira à justiça enquanto “função” judicial e já não enquanto “poder” judicial. Na sua obra sobre a Constituição de 1933, o autor defende que a independência dos juízes é uma das garantias da justiça “que hão-de existir no interesse dos cidadãos” (Caetano, 1957, p. 141). O mencionado Estatuto Judiciário de 1927 definiu independência, no seu artigo 14º, como sendo “o direito de, por intermédio do Conselho Superior Judiciário, escolher os seus membros para os diversos cargos judiciais e no de exercer livremente as respectivas funções sem sujeição a outros ditames que não sejam os que as leis impõem e a consciência inspira.” A revisão do Estatuto, efetuada logo no ano seguinte, não seria tão generosa restringindo a noção de independência à segunda parte do preceito (exercício livre das funções), eliminando a primeira (escolha e colocação dos juízes pelos próprios). A existência deste Conselho Superior Judiciário, com poderes de proposta em matéria de gestão, decisão e em matéria disciplinar, estava em consonância com o que se passava noutros países (Rodrigues, n.d.).

O Estatuto de 1944 viria dizer que “a independência consiste no direito de exercer as funções de julgar sem sujeição às ordens de outros juízes ou tribunais ou de quaisquer autoridades, salvo nos casos expressamente consignados na lei” (artigo 241º, al. a)). Pode afirmar-se que este Estatuto, na mesma linha de continuidade conceptual e de controlo externos das instituições judiciárias pelo Governo, mantida ao longo do consulado salazarista, tornou dependente de nomeação pelo Ministro da Justiça a escolha dos vogais do Conselho Superior Judiciário. Esta situação manter-se-ia

durante o governo marcelista, cujo Ministro da Justiça Antunes Varela faria aprovar um novo estatuto judiciário em 1962, mantendo a nomeação governamental dos vogais do Conselho.

Resumindo, e no concernente ao governo da justiça, chegamos a 1974 com um Conselho Superior Judiciário que se compunha da forma seguinte: o Presidente do STJ, um vice-presidente, os quatro presidentes das Relações na qualidade de vogais e um secretário juiz de Direito. Decorrente dos mencionados Estatutos Judiciários de 1944, com as poucas alterações introduzidas neste campo em 1962, todos estes membros eram nomeados pelo Governo. Nas palavras de Afonso Orlando (1995, p. 139) “as suas atribuições eram meramente informativas e consultivas do Ministério da Justiça, encontrando-se toda a sua atividade subordinada direta ou indiretamente ao poder tutelar do executivo”. No tocante à organização judiciária, em 1945, o então Ministro da Justiça Cavaleiro Ferreira criou nas comarcas de Lisboa e do Porto os Tribunais Plenários Criminais, em substituição do anterior Tribunal Militar Especial, com a especificidade de julgar os crimes sociais e políticos, ou seja, os crimes contra a segurança do Estado e os delitos políticos e de opinião. Estes polémicos tribunais, que os juízes integravam de forma voluntária, foram abolidos com o 25 de Abril<sup>42</sup>.

Seguindo um padrão comum a outros estados autoritários, a ditadura salazarista entregou todos os casos politicamente sensíveis a tribunais especiais, altamente subservientes em relação às estruturas de segurança política, militares ou policiais. Como nota Pedro Magalhães (1995, p. 57), esta redução de jurisdição dos tribunais ordinários não era feita sem uma sofisticação adicional: o pessoal destes tribunais, pelo menos desde 1945, não era composto por agentes policiais, militares ou administrativos, mas sim pelos próprios juízes de carreira. A participação dos juízes nestes tribunais plenários dependia da sua aceitação. O enquadramento legislativo, reflexo irrenunciável do ambiente político, favorecia, nas palavras de Flávio Ferreira e Joaquim Figueiredo (1974, p. 34) “o carreirismo profissional, o quietismo conformista e a permeabilidade política dos juízes; sendo todos eles factores psicologicamente desagregadores da independência real da magistratura judicial.” O que não impede Gonçalves da Costa afirmar que “a esmagadora maioria dos juízes portugueses, honra

---

<sup>42</sup> Lei nº 3/74 da Junta de Salvação Nacional.

lhes seja feita, cumpriram exemplarmente, com independência – virtude própria, que não do sistema – e com imparcialidade, não obstante as condições adversas, a sua missão, mas muitos cederam ao engodo da nomeação para cargos superiores do Ministério Público ou da *promoção por mérito*, e alguns houve que não tiveram pejo em integrar os já mencionados *Tribunais Plenários*” (Costa, 1998, p. 179). Esta visão elogiosa da judicatura é porventura possível tendo em conta que quase todos os magistrados exerciam apenas a sua função em tribunais despolitizados. Não pode menosprezar-se também o facto de as nomeações, transferências e processos disciplinares recaírem na esfera de atuação do Ministro da Justiça. Tudo a concorrer para beneficiar uma atuação discreta e uma postura passiva por parte dos magistrados de então, incorporando a própria ideia de *pouvoir nulle*.

Comprovando o carácter político do mundo judicial, em “Portugal e o Futuro”, o General Spínola fala da “probabilidade de reforçar a coesão num quadro federal através de um Poder Judicial fortalecido e isento” (Spínola apud Figueiredo & Ferreira, 1974, p. 7). Também no mundo judicial o descontentamento que precedeu a mudança de regime em 1974 se fez sentir. Vários acontecimentos espelham posições públicas que geraram polémica, mencionam-se os artigos de jornal publicados pelo magistrado Francisco Velozo e pelo advogado Magalhães Godinho, as conferências no Instituto de Conferências da Ordem dos Advogados, dinamizadas por Palma Carlos, Artur Santos Silva e Salgado Zenha, alguns estudos e colóquios, destacando-se o efetuado em Braga em 1972 (Rodrigues, 1999, p. 70). Francisco Sá Carneiro apresentou um projeto para reformular a justiça, que previa a extinção dos Tribunais Plenários e defendia a independência da magistratura, bem como o seu autogoverno, sintetizando uma das posições contestatárias ao *status quo* vigente (Miranda, 1978, pp. 9–10). A outra posição, mais próxima à judicatura, visava somente a garantia das especificidades funcionais, nomeadamente no tocante aos quadros, acesso à carreira e remunerações (Dias, 2004, p. 52).

O golpe militar do dia 25 de Abril de 1974 foi, apesar de tudo, surpreendente e abrupto. A transição portuguesa para a democracia caracterizou-se por uma mudança súbita e a muitos títulos imprevisível. Contrariamente ao que sucedeu em situações coevas, veja-se Espanha, pode entre nós falar-se mais de uma ruptura política do que



de uma transição em sentido próprio. A nova estrutura institucional portuguesa foi erigida em tempos de grande questionamento e desafio às elites e hierarquias, fossem elas políticas, militares, académicas ou económicas (Fishman, 2011). No campo da justiça, feita a Revolução, em harmonia com o capítulo B, nº 5, al. i) do programa do Movimento das Forças Armadas (MFA) o Governo Provisório ficou obrigado a “promover imediatamente (...) medidas e disposições tendentes a assegurar, a curto prazo, a independência e a dignificação do Poder Judicial”. De acordo com Figueiredo e Ferreira (1974, p. 8), a imprensa do pós-25 de Abril, quando se debruçou sobre a administração da justiça, mostrou “exuberantemente” que, ao longo do regime deposto, o povo foi formando um ideia extremamente pejorativa dos nossos tribunais. No que toca ao Conselho Superior Judiciário, o MFA deu seguimento às reivindicações revolucionárias introduzindo algumas medidas de curto prazo, por forma a assegurar a independência judicial e a extinguir imediatamente os tribunais especiais. Com o Decreto-Lei nº 261/74 a maioria dos membros do Conselho passou a ser eleita, e a composição previa a participação do Presidente do STJ, dos presidentes dos Tribunais da Relação, e de um juiz do STJ ou das Relações nomeado pelo Presidente da República. Manteve-se pois a ideia de autogoverno, no sentido de todos os membros pertencerem à magistratura; no entanto, colocou-se um ênfase até então inexistente na independência externa, pois os membros da magistratura, na sua quase totalidade, passaram a ser eleitores dos presidentes do STJ bem como dos presidentes dos Tribunais da Relação. Foi ainda prevista a participação de quatro funcionários judiciais, sempre que estivessem em causa questões que lhes dissessem diretamente respeito. Neste mesmo diploma legislativo pós-revolucionário ficam impedidas as promoções tendo por base o mérito e permite-se a organização das magistraturas em associações ou sindicatos, o que era estatutariamente proibido durante o Estado Novo.

Com o dealbar da democracia surgiram, então, as primeiras organizações associativo-sindicais de magistrados, passando a desempenhar um papel relevante no processo de produção legislativa que viria a dar forma à nova organização judicial. Sendo certo que as duas magistraturas fizeram um percurso diferente neste campo, focamos a nossa atenção na magistratura judicial. Assim, em Dezembro de 1975 nasce a Associação Sindical dos Magistrados Judiciais Portugueses (atual Associação Sindical

dos Juízes Portugueses). Resultante da fusão entre a Associação de Magistrados Judiciais Portugueses, com sede em Lisboa, e a Associação Sindical de Magistrados Judiciais Portugueses, sediada no Porto, a nova associação procurou conciliar posições distintas em nome de uma união de esforços num período tão turbulento como no pós-25 de Abril. Os interesses comuns, no tocante à manutenção do *status quo* profissional, e até do seu possível reforço, bem como a transição para o novo regime democrático dos juízes que desempenharam funções durante a ditadura, foram preocupações que fizeram ultrapassar divergências. Concordaram, ainda, que a designação de sindicato, então adoptada pela associação que congregava a magistratura do Ministério Público, não era compatível com a função de titular de órgãos de soberania, sendo por isso recusada. Também em sentido divergente dos magistrados do Ministério Público, a associação dos juízes pugnou pela reintegração dos colegas provenientes das ex-colónias<sup>43</sup>. Esta e outras razões, como o facto de os dirigentes da Associação Sindical serem quase todos juízes que efetuaram a transição de regime, vários já com bastantes anos de serviço, fez com que a organização fosse conotada com um certo conservadorismo. Pese embora esta percepção, a verdade é que ocorrida a revolução, os juízes começaram a reivindicar posições de grande independência face ao poder executivo, no sentido de separar claramente os dois âmbitos de atuação, identificando os canais usados durante o Estado Novo, como era o caso do Conselho Superior Judiciário. Vai neste sentido a reivindicação da criação de Conselho Superior da Magistratura, composto apenas por juízes eleitos.

Ainda antes da estabilização constitucional, que chegaria em 1976, foram tomadas medidas pontuais no campo da justiça, revestindo algumas um carácter mais profundo e outras mais simbólicas. De entre estas decisões destacam-se o acesso das mulheres à magistratura, a possibilidade dos tribunais de júri, a reestruturação do Conselho Superior Judiciário estabelecendo a eleição como modo de designação dos Presidentes dos Tribunais Superiores, e a reformulação do sistema de ingresso na magistratura (Rodrigues, 1977, p. 36). Com a criação das Comissões de Reforma Judiciária nas várias instâncias e nos vários tribunais, foi estimulada a elaboração e sistematização de críticas ao sistema vigente, bem como a sugestão de medidas para a

---

<sup>43</sup> *Boletins Informativos*, nº2 e nº3, Fevereiro e Março de 1976 – Conselho Superior da Magistratura.

democratização da justiça. Após elaborados, estes relatórios deveriam ser enviados ao Ministro da Justiça, naquilo que seria um processo aberto e participado. Mas é com a implantação e desenvolvimento do associativismo sindical judiciário que começa a verdadeira discussão sobre a estrutura e funcionamento da justiça. A participação das duas associações representativas da magistratura demonstrou ser bastante relevante na construção do novo modelo de organização judiciária, tanto pela participação direta na elaboração dos projetos e da legislação judicial, como pelo facto de dos seus quadros dirigentes saírem os nomes que compunham as listas de candidatos aos órgãos de poder judicial, ou que neles ocupariam lugares cimeiros (refira-se o nome de Arala Chaves, primeiro presidente da Associação Sindical dos Magistrados Judiciais Portugueses, nomeado Procurador-Geral da República em 1977). Pode dizer-se que o MFA procurou, por esta via, assegurar uma transição serena no campo da justiça, mesmo até porque as prioridades políticas se situavam nos campos económicos e sociais, e a hostilização dos juízes poderia obstaculizar todo o Processo Revolucionário em Curso (PREC).

Este modo de atuação, mesmo num momento de ruptura histórico-política, vem confirmar o carácter político do poder judicial, e consequentemente a função política exercida pelos seus detentores, bem como a permanente secundarização desse mesmo poder em detrimento da visibilidade dos restantes. A par deste reconhecimento do papel essencial da judicatura para a instauração do regime democrático está o comportamento colaborante dos agentes judiciais que, tendo obtido algumas prerrogativas do poder político, de modo a exercerem a sua função sem grandes limitações ou confrontações político-ideológicas, procuraram passar incólumes por esta fase turbulenta da nossa história. Mais a mais porque, tal como vimos, a memória dos acontecimentos passados não lhes era, em geral, muito favorável. Por outro lado, num tempo de profundo questionamento e interpelação às hierarquias vigentes, fossem elas militares, políticas, académicas ou económicas e financeiras, os juízes representaram a estabilidade e a segurança que provavelmente impediu o avanço dos excessos próprios dos períodos revolucionários, constituindo a garantia última da efetivação dos direitos e deveres dos cidadãos, e do próprio sistema político como um todo. Em 25 de Agosto de 1974 o Ministro da Justiça, Pinheiro

Farinha, confirma esta atitude de não confrontação e até de reconhecimento ao afirmar na tomada de posse do Procurador-Geral da República que “os magistrados sentiram na sua carne os inúmeros sofrimentos e vexames da noite mais longa da nossa história. Mas, honra lhes seja feita, a grande maioria soube resistir” (apud Figueiredo & Ferreira, 1974, p. 105).

Várias razões podem ser apontadas para esta transição aparentemente estável da magistratura judicial entre regimes. Este fenómeno não é original, outrossim é mais bastamente o verificado na maioria dos casos em que os juízes não são identificados com o regime deposto, enquanto seus atores determinantes. Como exemplo extremo podemos mencionar a continuação em funções dos magistrados alemães no período que sucedeu à derrota do regime totalitário nazi. Em parte, esta estabilidade pode ser justificada pelo facto de, nomeadamente na Alemanha, os juízes serem percebidos como funcionários e não como decisores políticos. Podem, para este fenómeno, avançar-se duas explicações contraditórias: ou os juízes são percebidos como meros aplicadores da lei, e por esta via irrelevantes enquanto ameaça às novas elites governantes; ou em completa oposição, pode considerar-se que são um grupo com demasiado poder para ser afrontado com sucesso por quem controla a nova fase política.

Como sucede muitas vezes a realidade contempla elementos combinados de ambas as possíveis razões e talvez ainda uma terceira de pendor bastante mais prático. É que na verdade os magistrados exercem funções altamente especializadas de grande responsabilidade e substituir, de um golpe, toda uma classe profissional com atribuições tão relevantes a nível estatal, não é de si uma tarefa fácil mais a mais em tempos de transição. De facto, esta substituição total, sendo praticamente impossível foi tentada em alguns momentos históricos, como sucedeu após a revolução bolchevique de 1917. Através da simples extinção dos tribunais judiciais russos, afastaram-se os juízes enquanto, nas palavras então em uso, elementos do Estado burguês, encarados eles próprios como membros da classe opressora. Adoptou-se, ainda que temporariamente, um modelo de tribunais populares, também sem advogados. Neste caso particular será de referir que foram precisamente estes últimos profissionais quem mais aberta e ativamente questionou esta opção, conseguindo o

regresso aos tribunais, ainda que enquanto funcionários do Estado soviético. Com este enquadramento, não se afigura uma originalidade da democratização portuguesa no respeito à continuidade verificada na magistratura judicial. A elite judicial que saiu da revolução era essencialmente a mesma da ditadura, resta saber se as alterações introduzidas em todo o sistema de justiça, nos quarenta anos que entretanto decorreram, resultaram também na alteração dessa mesma elite. Bastaria porventura mencionar a feminização da profissão, vedada às mulheres antes do 25 de Abril, para intuirmos que sim. Exige-se, todavia um estudo mais rigoroso para perceber como se integra este caso concreto nas teorias avançadas para o estudo das elites.

Passando agora à análise histórica e documental dos trabalhos da Assembleia Constituinte, ainda que breve, esta vai no sentido de perceber quais as influências, as correntes de pensamento e as opiniões que motivaram e ordenaram os princípios aprovados pela Constituinte, no que diz respeito ao poder judicial. A identificação e delimitação rigorosa é vista como difícil pelos autores que se debruçaram sobre o assunto. Com alguma certeza pode apenas indicar-se uma aparente inspiração na Constituição de 1911 (Rodrigues, 1977, p. 34). Este patente vazio de discussão política denota bem o desinteresse a que o poder judicial sempre foi votado nestes fóruns, e que encontra igualmente o seu reflexo na falta de desenvolvimentos doutrinários e na escassez de investigação sobre o tema. Tal como ficou atrás explicitado, para além das preocupações das próprias magistraturas, foram trazidas ao debate público pré-revolucionário as questões da justiça como reivindicações de liberdade e democracia, nomeadamente através da proposta apresentada por Sá Carneiro na Assembleia Nacional. Com o 25 de Abril e perante uma organização judiciária distorcida e entregue ao poder político, era previsível que um dos pontos incluídos no Programa do Movimento das Forças Armadas fosse a promoção de “medidas e disposições tendentes a segurar, a curto prazo, a independência e a dignificação do Poder Judicial”.

As figuras-chave da reforma do poder judicial que se seguiu, tal como identificadas por João Paulo Dias (2004, p. 55), são Almeida Santos, Salgado Zenha, mas sobretudo o ex-Procurador Geral da República Cunha Rodrigues. Este último, numa obra de 1977 identifica os três vectores que terão sensibilizado a maioria dos

deputados à Assembleia Constituinte no tocante ao desenho da organização judiciária: “os tribunais como garantes da liberdade e da democracia; a operacionalidade do sistema judicial perante as tarefas exigidas por uma sociedade em construção; a abolição das arcaicas e opressivas estruturas de paternalismo governamental em relação aos magistrados”. O mesmo autor reconhece, todavia, que o verdadeiro diagnóstico da situação judiciária ficou por fazer, argumentando-se maioritariamente em oposição ao que vigorava no regime deposto (Rodrigues, 1977, p. 38).

A elaboração da Constituição de 25 de Abril de 1976 contou com a participação de sete forças partidárias eleitas à Assembleia Constituinte. Procede-se, agora, à análise dos projetos de constituição entregues pelo CDS, MDP/CDE, PCP, PS, PPD e UDP, num total de seis documentos<sup>44</sup>, tal como compilados por Jorge Miranda<sup>45</sup>. Verifica-se, que apenas dois projetos utilizavam a expressão “Poder Judicial” (CDS e PPD). No entanto, excluindo a proposta da UDP, todos os documentos continham previsões explícitas e autónomas sobre os tribunais e os juízes. Igualmente com a exceção da UDP e também do PCP, todas as propostas mencionavam a independência da magistratura, em nenhuma se prevendo a existência do Conselho Superior da Magistratura, assinalando-se neste particular o projeto do PPD que defendia a instituição de um “Conselho Superior Judiciário” com uma nova composição.

A questão dos tribunais foi levada a plenário posteriormente com base no texto elaborado pela 6ª Comissão, encarregada da discussão sobre os tribunais que tomou o tempo de vinte reuniões. De salientar que este tema foi autonomizado relativamente às competências da (polémica) 5ª Comissão, a quem coube tratar a organização do poder político. Assim, a partir do dia 11 de Dezembro de 1975 as atenções do poder constituinte voltam-se para a justiça, sendo aprovado na generalidade o parecer que a 6ª Comissão tinha apresentado, com apenas uma abstenção. Inicia-se a discussão na especialidade que termina com a votação do dia 6 de Janeiro de 1976. Em suma, a discussão da proposta relativa aos tribunais ocupou apenas sete sessões, o que dada a

---

<sup>44</sup>Não se considera a Associação de Defesa dos Interesses de Macau, pois não apresentou nenhum projeto.

<sup>45</sup>(Miranda, 1978), também disponíveis em: <http://debates.parlamento.pt/r3/dac/cronologia.aspx>.

extensão e importância da questão do poder judicial pode ser interpretado ou como um certo desinteresse por parte dos deputados, ou como uma matéria em que se alcançou alguma consensualidade.

De acordo com Cunha Rodrigues (Rodrigues, 1977), o debate então havido, mesmo tendo em conta as diferentes perspectivas ideológicas, norteou-se “por uma ideia de justiça ao serviço da nova sociedade”. Todavia, da análise dos argumentos avançados em plenário percebe-se alguma superficialidade na abordagem do tema, bem como das realidades subjacentes. A visão aparentemente progressista, vertida até em alguns dos projetos iniciais, deu lugar a uma redação cautelosa, devolvendo ao legislador ordinário a responsabilidade de tomar decisões sobre o desenho concreto de soluções mais inovadoras. Particularmente elucidativa desta hesitação em inovar parece ser a questão da participação popular na administração da justiça, presente na maioria dos projetos iniciais e que redundaria apenas em algumas cláusulas de fraseado tão aberto quanto a expressão “outras formas de participação popular na administração da justiça”<sup>46</sup>. Já não no campo das possíveis inovações que a revolução poderia ter previsto constitucionalmente, mas já dentro dos princípios mais tradicionalmente ligados ao poder judicial, será de referir a moção aprovada pela Associação Sindical dos Magistrados Judiciais e lida em Assembleia Constituinte antes de dar início à ordem do dia, em 18 de Dezembro. Desta proposta de discussão, dividida em cinco alíneas, destaca-se a criação de um Tribunal Constitucional exclusivamente composto por magistrados judiciais, a designar pelo Conselho Superior Judiciário. Nas alíneas seguintes propõe-se que a esse mesmo Conselho compita a nomeação, transferência, promoção ou demissão dos magistrados judiciais, “sem qualquer intervenção direta ou indireta do Governo”, sendo que na al. e) se defende a “democratização” do mencionado Conselho através de eleição de representantes “direta e proporcionalmente eleitos por todas as categorias de magistrados e funcionários judiciais.”

Na apresentação do relatório elaborado pela 6ª Comissão sobre “Tribunais”, o ponto que se transcreve é elucidativo do equilíbrio que nesta sede se tentou encontrar:

---

<sup>46</sup>Artigo 217º da CRP de 1976.

“No articulado que se apresenta, e que se propõe sirva de base à discussão e votação, procuraram-se fixar as linhas mestras de uma organização judiciária digna do Estado em que se deverá integrar. Precisamente por isso, não se hesitou em aceitar a formulação de certos princípios que como o da inamovibilidade dos juízes ou o da contraditório dispensavam talvez uma consagração constitucional, tão indiscutíveis eles sempre nas aparecem. E, principalmente, cuidou-se de, abrir caminho a uma real independência dos tribunais e dos juízes, sem, por outro lado, se contribuir para a criação de uma classe fechada ou elitista”<sup>47</sup>.

Recentrando a análise no debate havido em torno da figura constitucional que estabeleceu o governo da justiça, encontramos a proposta de um Conselho *ex novo*. Como consequência dos trabalhos da 6ª Comissão (Tribunais), a proposta posta a discussão em plenário, tinha a redação seguinte:

“ARTIGO 16.º

(Conselho Superior da Magistratura)

1. O Conselho Superior da Magistratura é eleito, na proporção de dois terços, por todos os juízes e nele haverá representação dos juízes de todas as instâncias.
2. A lei determinará a forma de designação dos restantes membros.
3. A nomeação, colocação, transferência e promoção dos juízes e o exercício da ação disciplinar são da exclusiva competência do Conselho Superior da Magistratura”.

A discussão iniciou-se depois das 18 horas e estaria terminada antes do fim da sessão desse dia, sendo que, ao texto que acaba de se citar apenas foram apresentadas duas propostas de substituição, uma de Vital Moreira pelo PCP e outra vinda do PS, assinada por José Luís Nunes. A discussão centrou-se sempre em torno da composição do Conselho, mantendo como inquestionáveis as funções que lhe caberiam em exclusividade. PCP e PS defenderam linhas comuns, acabando por coincidir num só texto em que se deixa ao legislador ordinário a possibilidade de conformar e adaptar a composição do Conselho, assegurando a Constituição que essa

---

<sup>47</sup>Disponível em:

<http://debates.parlamento.pt/page.aspx?cid=r3.dac&diary=s1lacn943053&type=texto&q=dezembro>  
[consultado em 12.08.2014]



composição nunca poderia resultar de uma exclusividade de membros vindos da magistratura judicial, nem que a sua presença pudesse ser completamente afastada. Neste debate o PPD foi o único partido que de entre os restantes também usou da palavra, essencialmente na pessoa de Barbosa de Melo, para defender que a Constituição deveria assegurar que a maioria dos membros do CSM fossem juízes.

Da análise dos *Diários da Constituinte* pode retirar-se que os argumentos esgrimidos em torno do CSM tinham em vista assegurar que este órgão não fosse completamente controlado pelos juízes, principalmente pela desconfiança que a forma de recrutamento e progressão na carreira, bem como pelo seu papel no regime cessante, lançavam sobre os membros da judicatura. A nomeação dos juízes, problema de acentuado melindre, ficou confiada ao CSM reconhecendo-se, porém, os riscos dessa opção<sup>48</sup>. Importa reter da discussão parlamentar a ideia de que os juízes são eleitos como membros da magistratura e não como representantes do corpo eleitoral (Rodrigues, 1977, p. 66). Fica, pois, excluída a possibilidade de revogação dos mandatos por parte dos eleitores. Em termos de referências comparadas foram referidos ao de leve o sistema francês e o sistema italiano, apenas para ilustrar argumentos em oposição. Quer isto significar que para a Constituinte foi inquestionável o estabelecimento de um órgão de governo próprio da magistratura; contudo, a discussão em torno do mesmo centrou-se mais na sua composição, do que no estabelecimento de um novo enquadramento político-institucional. Sendo certo que a primeira condiciona inelutavelmente a segunda. A aprovação por unanimidade do texto “a lei determinará a constituição do Conselho Superior da Magistratura, o qual deverá incluir membros de entre si eleitos pelos juízes” veio, afinal, constitucionalizar a ideia que Vital Moreira<sup>49</sup> expressou numa das suas intervenções: “É que os interesses da justiça não dizem respeito apenas aos juízes, dizem respeito a toda a sociedade política.”

---

<sup>48</sup> Vital Moreira (PCP): “Se, numa sociedade política democrática, o poder político pertence ao povo, cabe então perguntar que legitimidade pode reivindicar um corpo de magistrados, que não só não depende, ou não é responsável pelo povo, como inclusivamente se coopta livremente.” (p.3186)

<sup>49</sup> (p.3186)

Porém, a polémica acerca da constitucionalização da composição do CSM não cessaria, sendo certo que o Estatuto dos Magistrados Judiciais (EMJ), publicado em 1977, veio complementar o texto da CRP, quer o preceituado no artigo a ele especificamente adstrito, quer o artigo 222º onde é mencionado para se dizer que “os juízes em exercício não podem ser nomeados para comissões de serviço estranhas à atividade judicial sem autorização do Conselho Superior da Magistratura”. Esta disposição do nº 2 do artigo 222º resultou do confronto entre dois pontos de vista antagónicos: um que autorizava a nomeação incondicionada para comissões de serviço; outro que a proibia em todos os casos (Rodrigues, 1977, p. 64). A formulação alcançada concilia os interesses acabados de caracterizar com a necessidade de evitar que os magistrados judiciais fossem impedidos de colaborar em tarefas de alto significado social, compatíveis com o seu estatuto. Uma das perspectivas que ficou em aberto foi a de permitir aos juízes lecionar em instituições universitárias, reunidos que estivessem os requisitos para que tal sucedesse. Seria uma forma de atenuar os malefícios de um ensino de direito excessivamente teórico e distanciados das diferentes realidades que se apresentam na prática judicial.

O EMJ<sup>50</sup>, à luz destes comandos constitucionais, substituiu e sistematizou todas as anteriores normas publicadas desde o 25 de Abril. No que ao CSM concerne em especial, optou-se neste diploma pela previsão de uma composição mista, deixando os membros do CSM de serem exclusivamente juízes, natos ou eleitos<sup>51</sup>. O EMJ em conjugação com a Lei de Organização dos Tribunais Judiciais (LOTJ) vem densificar os preceitos constitucionais neste campo, sendo o elemento estruturante da carreira dos magistrados e magistradas judiciais. Cabendo a este diploma a definição concreta do CSM, deixado em aberto pela CRP de 1976 e que obrigava a uma composição mista, passaram a ser membros em razão do exercício dessas funções o Presidente da República, o Presidente do STJ, os presidentes dos tribunais da Relação e o Provedor de Justiça. Tentou-se, na definição deste elenco, o equilíbrio entre os valores da independência e da transparência e fiscalização democrática, acrescentando quatro

---

<sup>50</sup> Lei nº 85/77, de 31 de Dezembro

<sup>51</sup> O DL nº 926/76, de 31 de Dezembro, bem como o Decreto-Regulamentar nº 23-A/77, de 31 de Março, que instituíram provisoriamente o CSM prevendo exclusivamente a presença de juízes, quer por inerência quer por eleição.

personalidades nomeadas pela Assembleia da República. O número total de dezanove membros era atingido com a eleição de seis juizes de direito, perfazendo um total de treze magistrados com assento no CSM, estipulando-se aqui a representatividade dos membros da magistratura de acordo com a sua proveniência, matéria deixada em aberto no texto constitucional originário.

A primeira revisão constitucional, em 1982, veio operar alterações em relação ao CSM, acrescentando no artigo 223º que a presidência cabe ao Presidente do STJ, bem como o número de vogais e a sua proveniência. Quer isto dizer que o legislador constitucional decidiu fixar na Lei Fundamental a composição do CSM, num artigo que não mais seria eliminado. Relativamente à composição, o Presidente da República e o Provedor de Justiça deixaram de fazer parte do Conselho. A Assembleia da República passou a eleger sete vogais por maioria de dois terços, e ao Presidente da República coube designar dois vogais, sendo um deles juiz ou juíza obrigatoriamente. À magistratura passou a caber a eleição de sete vogais, em respeito pelo princípio da proporcionalidade.

A revisão de 1989 não apresentou mudanças significativas no campo da justiça. No entanto, o processo de revisão de 1992 trouxe a previsão constitucional do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais. Foi a revisão de 1997 que proporcionou, todavia, o maior debate em torno da mais pequena alteração: o Presidente da República deixa de estar obrigado a designar pelo menos um juiz, entre os dois vogais que lhe compete indicar. A polémica prendeu-se com a mudança da correlação de forças entre magistrados judiciais e restantes vogais, visto ter-se aberto a possibilidade de os juizes não serem maioritários no CSM. Na síntese de Gomes Canotilho e Vital Moreira (2010, p. 596), a atual composição do CSM obedece claramente às seguintes regras:

“uma maioria de membros designados pelos órgão de soberania diretamente eleitos, ou seja Assembleia da República e Presidente da República, acentuando assim a sua *legitimação democrática* e contrariando a criação de formas de autogestão corporativa da magistratura;

simultaneamente, uma forte presença de membros oriundos da própria magistratura, a maior parte deles eleitos pelos próprios juizes de entre si (isto é, pelo

conjunto dos juízes e não separadamente pelas várias categorias de juízes), o que se traduz numa certa medida de *autogoverno* da magistratura;

ausência de membros designados pelo Governo, sublinhando a separação entre a magistratura e o executivo afastando toda a ingerência deste no governo daquela;

entrega da presidência do CSM ao Presidente do STJ, de modo a evitar, através dessa união pessoal de cargos, qualquer conflito de legitimidade ou de autoridade, e por forma a reforçar a posição dos juízes do STJ dentro do Conselho.”

Pode, neste seguimento, concluir-se que as sucessivas revisões constitucionais têm permitido a previsão de uma série de normas que aprofundam e materializam o princípio da independência da magistratura judicial tanto no exercício das suas funções e na gestão interna, como no controlo do acesso à carreira e aos tribunais superiores. Exemplo demonstrativo desta evolução é o artigo 220º da CRP de 1982 (atual artigo 215º). Logo em virtude da primeira revisão constitucional dá-se a autonomização de um capítulo denominado *Estatuto dos Juízes*, onde passam a concentrar-se as garantias, direitos e incompatibilidades essenciais ao exercício da judicatura. Continua a existir, também, um artigo dedicado às regras de progressão na carreira e ao governo da magistratura, precisamente sob a epígrafe *Conselho Superior da Magistratura*.



### CAPÍTULO III

#### *Olhar para Dentro: estudo da elite judicial portuguesa*

Sendo o CSM composto tanto por juízes e juízas como por membros exteriores à magistratura, representa um órgão de excelência de interação entre elites. Sendo que, também por esta via, aqui se verifica de forma clara a interação entre instituições democráticas. O institucionalismo e os estudo das elites fornecem, de forma proveitosa, as ferramentas metodológicas das quais se faz uso.

A linha de investigação designada de institucionalismo propõe ir além da superfície formal dos órgãos políticos, tentando perceber e explicar não já só como funcionam, mas sobretudo porque é que funcionam de determinada forma. Neste trabalho, rejeitam-se derivas instrumentalistas, utilitaristas ou até funcionalistas, presentes muitas vezes nesta forma de análise. Parte-se do princípio de que a política está ao serviço da vida, em todas as suas múltiplas facetas, e não apenas ou principalmente ao serviço da distribuição de recursos. É neste prisma que se tentam perceber as variações no desenho institucional do CSM, bem como as interações com as restantes instituições democráticas. À ciência política cabe, tendo em conta as diversas visões referidas, situar os tribunais no mapa das instituições políticas e com isso compreender o seu papel na própria democracia.

Qualquer sistema de poderes tenta estabelecer e cultivar a crença na sua legitimidade, demonstrando que a sua autoridade moral vai além da mera capacidade coerciva. Enquanto a maioria dos autores está de acordo sobre a importância da legitimidade para a confiança e longevidade de um sistema de poderes, estão todavia divididos no que toca à identificação do público-alvo que reclama essa mesma legitimidade. Existe uma escola de pensamento que defende que os detentores do poder e os seus agentes são quem, verdadeiramente, tem que se sentir legitimado. Caso esta elite esteja convencida da justeza do seu poder, tem a autoconfiança que lhe

permite governar e agir de forma eficaz. Considera-se, nesta linha de pensamento, que os membros da administração que terão de aplicar as políticas superiormente definidas o farão, caso reconheçam o justo direito aos governantes de tomarem tais decisões.

Por esta ordem de ideias, a legitimidade é posta em causa não quando as massas, impotentes e naturalmente compelidas a acatar um poder superior, questionam essa mesma legitimidade, mas outrossim quando surgem divisões dentro da própria elite governante. Para estes autores, é aqui que está o ponto-chave que leva à ascensão e queda dos diferentes regimes. Rejeitando esta visão que elege a coerção e a impotência como as formas de manutenção da legitimidade<sup>52</sup> ela foi aqui trazida sobretudo para justificar a ideia de que também entre as elites políticas, e dentro dos próprios grupos dominadores, se joga o jogo da legitimidade. Esta não depende maioritariamente, como muitas vezes se defende de forma simplista, do apoio popular. No caso da justiça, podemos sintetizar que a legitimidade do poder judicial se encontra na lei, confirma-se com o exercício do poder jurisdicional, e depende ainda do reconhecimento das elites governantes.

É certo que não podemos hodiernamente considerar que a elite é singular e age como um corpo único e isolado, percebemos que sobre as mesmas instituições se exercem diferentes tipos de poder, igualmente provindos de entidades diversas. Da mesma forma já não pode considerar-se, numa sociedade democrática e plural, que as mudanças são sempre originadas e levadas a cabo a partir do topo da hierarquia do poder, a democracia enquanto sistema de compromisso parece ser hoje uma caracterização mais acertada. O valor analítico do estudo de elites que não as estritamente “políticas” reside precisamente na ideia de que a decisão política envolve diversos tipos de grupos influentes.

Várias questões importantes e controversas são suscitadas pelo estudo das elites políticas, questões essas que se complexificaram ao longo do tempo e com os avanços do conhecimento. Entre esses temas contam-se a identificação de uma elite política, a identificação de características comuns relevantes, a forma de

---

<sup>52</sup> Apesar dos exemplos históricos que a confirmam.

relacionamento das elites com os restantes agentes e população em geral. Como se entende, não existe uma linha que possa ser traçada entre estes grupos minoritários e as restantes pessoas – as massas. Um dos objectivos dos estudos sobre elites é precisamente o de avaliar o carácter aberto ou fechado do recrutamento para estes grupos. Considera-se que a existência de um fluxo de indivíduos de proveniência comum recrutados para exercer cargos de elite, e vice-versa, é um indicador importante que permite avaliar a igualdade entre cidadãos, e consequentemente a própria estabilidade e qualidade democrática.

Tendo em conta o papel conferido às elites políticas, nomeadamente a sua influência na tomada de decisão, as suas posições relativamente às diferentes medidas políticas são vistas como determinantes dos resultados políticos. É este outro argumento que vem vincar a importância do estudo das elites no campo da ciência política, pois diferentes tipos de interação entre elites podem fortalecer ou lesar a democracia. Estreitamente ligado ao modo de interação está a profundidade da integração das elites políticas nas democracias estáveis. De acordo com os estudos de John Higley (Higley & Burton, 2006) em regimes democráticos como os EUA, Austrália e Alemanha assiste-se, neste campo de estudo, a uma fusão entre os modelos pluralistas e o modelo clássico. O autor defende que as elites observadas operam através de redes informais flexíveis e redundantes, mas ainda assim constituindo-se em círculos formados em torno de determinadas áreas ou instituições. A fluidez destas relações, a diversidade de perfis, e até mesmo as suas ações divergentes relativamente a assuntos concretos, estão mais de acordo com o modelo pluralista. No entanto, as elites políticas em democracias estáveis parecem estar estreitamente integradas tal como nos modelos de elite do poder clássicos, onde subsiste um núcleo de influência central. Como uma terceira forma de análise, sugerem estudiosos como Higley um modelo de “redes”, com foco no acesso partilhado da elite aos processos de decisão. Estes estudos pressupõem que o acesso partilhado mantém todas, ou a maioria, das elites motivadas a manterem e até mesmo a expandir os procedimentos e valores democráticos em que a sua influência decisória se encontra estribada. Como todas as abordagens, também o modelo de redes não está isento de críticas (Knoke, 1993); porém, mesmo nas democracias estáveis em que a tomada e partilha de poder entre



as elites são um traço definidor, parece não poder iludir-se que o regime democrático apresenta um poder de características elitistas.

A investigação empírica das elites tem florescido nos tempos recentes, tal como a disponibilização e compilação de dados relevantes. Como exemplo de um trabalho que potenciou grandemente o conhecimento sobre os padrões de mudança a longo-prazo pode apontar-se o projeto EURELITE<sup>53</sup>, que incidiu sobre uma das elites política mais estudadas: os parlamentares. Outros estudos e projetos foram sendo desenvolvidos, mas a verdade é que continuam a ser pequenas peças de um mosaico ainda por decifrar e com níveis muito diversos (locais ou nacionais, partidários, verticais ou longitudinais, comparativos ou descritivos, etc.). Tudo isto para que a questão de Pareto e Mosca encontre uma resposta satisfatória: afinal qual o impacto destas elites nos desenvolvimentos políticos e sociais? Conscientes dos poucos recursos para ir longe ao encontro de uma resposta, resta entreabrir a porta da ciência política para tentar que a luz incida sobre um objecto de estudo até hoje mergulhado na penumbra, a elite judicial portuguesa.

John Henry Wigmore sugeriu em 1928, como resultado das suas investigações sobre dezasseis sistemas legais, que o surgimento e perpetuação de um sistema judicial depende do desenvolvimento e sobrevivência de uma *classe profissional altamente qualificada* (Wigmore, 1992). De facto, verifica-se que na área da justiça não existem, com relevância política, associações ou movimentos cívicos surgidos na sociedade civil portuguesa. Podem, porventura, destacar-se aqui as associações dedicadas à problemática da transparência e corrupção, de apoio às vítimas, ou as ONG que tratam o tema da violência contra as mulheres e violência doméstica. Em todos os casos reclamam-se determinado tipo de ações aos tribunais, sem todavia se questionar a justiça como um todo.

Os possíveis agentes de mudança na justiça pertencem, assim, ao próprio sistema e as mudanças institucionais, a sucederem, dependerão da vontade da elite profissional dominante. Encontra-se plenamente justificado o estudo de um órgão de cúpula visto ser aí que, especialmente no contexto do poder judicial, se identificam

---

<sup>53</sup> EURELITE (*European Political Elites in Comparison: The Long Road to Convergence*), estudo financiado pela Fundação Europeia de Ciência.

com clareza os seus agentes de influência. Trata-se de conhecer quem desempenha um papel determinante na capacidade de agir dos tribunais, quem influencia as dinâmicas de mudança neste campo, centrando a abordagem em atores relevantes – *actor-centred approach*.

Tendo em conta os dados públicos acessíveis, e os elementos disponibilizados pelo próprio Conselho, foi feita a caracterização de todos os juízes e juízas vogais, eleitos ou designados para o CSM. Desde a sua criação em 1974 até à composição de 2014, apenas sete elementos de um total de 95 não foram contabilizados pela inexistência de registos acessíveis. São 40 anos em que as informações biográficas e o acesso às mesmas é muito diferenciado, encontrando apenas alguns parâmetros comuns, a que vamos cingir-nos: naturalidade, sexo, idade aquando da tomada de posse, universidade de licenciatura, média final de licenciatura.

### ***PRESIDENTES***

Durante a transição para a democracia, a presidência do recém-criado CSM foi atribuída ao Presidente da República. Contudo, de acordo com os registos históricos e tal como que consta no *site* do próprio CSM<sup>54</sup>, este nunca terá exercido efetivamente tais funções. Segue-se a lista que inclui todos os presidentes desde 1975 até 2015.

José Joaquim de Almeida Borges (1975-1978 e 1978-1980)

António Acácio de Oliveira Carvalho (1980-1983)

Jacinto Fernandes Rodrigues Bastos (1983-1984)

Octávio Dias Garcia (1984-1987 e 1987-1988)

Augusto Vítor Coelho 1988-1990)

Abel Pereira Delgado(1990-1992)

José Alfredo Soares Manso Preto (1992-1993)

Joaquim de Carvalho (1993-1995)

---

<sup>54</sup>Disponível em: <https://www.csm.org.pt/csm/historiacsm/presidentescsm> [consultado em 15.04.2015].

Pedro Lemos de Sousa Macedo (1995-1998)

Jaime Octávio Cardona Ferreira (1998-2001)

Jorge Alberto Aragão Seia (2001-2004 e 2004-2005)

José Moura Nunes da Cruz (2005-2006)

Luís António Noronha Nascimento (2006-2013)

António Silva Henriques Gaspar (2013- ...)

Em 40 anos de existência, o CSM foi já presidido por 14 pessoas diferentes, sendo que todos eram Juízes Conselheiros, facto óbvio desde que a presidência do CSM passou a ser uma inerência do Presidente do STJ. Também claro é o facto de a presidência nunca ter cabido a uma mulher. Em termos de duração de mandato, a média aritmética dividindo estes 40 anos pelo número de Presidentes resultaria em mandatos com a duração aproximada de três anos. Contabilizando todo o tempo em que a mesma pessoas exerceu funções, independentemente dos três casos em que sucederam duas nomeações consecutivas, verifica-se a existência de apenas dois mandatos de um ano e de dois mandatos mais longos de cinco e sete anos. O mandato com a duração de cinco anos resulta da nomeação de José Joaquim de Almeida Borges em 1975, como primeiro presidente do novíssimo CSM, depois renomeado em 1978. O mandato mais longo da história do CSM até à atualidade, coube à presidência de Noronha do Nascimento, que exerceu estas funções durante sete anos. Certamente que esta duração inaudita decorreu da alteração normativa operada em 2008, em que a Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais da Organização, entretanto revogada<sup>55</sup>, passou a prever um mandato de cinco anos e já não de três. Este mandato único com a duração de cinco anos terá, como teve, o respectivo impacto nestas estatísticas.

Tendo em conta que a duração do mandato do Presidente da República é de cinco anos, e que a legislatura se prevê de quatro anos, podemos entender a

---

<sup>55</sup> cfr. Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto, “Lei da Organização do Sistema Judiciário”, que no artigo 61º, nº1 mantém a duração de cinco anos.

ampliação do mandato do Presidente do STJ, e por consequência do CSM, como um voto de confiança do poder político no poder judicial. Até hoje o órgão que garante a independência da magistratura judicial teve, apenas com uma exceção circunstancial, uma presidência mais curta do que a prevista para os órgãos de soberania.

Independentemente de desde 2008 essa realidade ter sido alterada, em retrospectiva temos uma presidência do CSM em regra mais curta, e por isso mais instável, do que a dos restantes vogais do CSM. Quer isto dizer que existem vogais designados quer pelo Presidente, quer pelo Parlamento, cujos mandatos foram mais extensos do que o mandato do Presidente. Numa primeira análise, poderia concluir-se que o legislador deu primazia à componente política do CSM, em detrimento da componente profissional. Porém, e apesar de os mandatos dos juízes eleitos terem a duração de três anos, é permitida a reeleição para um segundo mandato consecutivo, o que inclui o vice-presidente do CSM.

### ***VICE-PRESIDENTES***

O cargo de vice-presidente do CSM é exercido por um juiz vindo do Supremo Tribunal de Justiça, e o seu nome integra a lista dos sete magistrados a eleger pelos seus pares. Sendo que cada lista tem que ser composta por um juiz ou juíza do Supremo, dois magistrados que exerçam funções em tribunais de Relação e ainda quatro juízes e juízas vindo de cada um dos quatro distritos judiciais. Como já foi dito, estes vogais são eleitos pelo período de três anos, podendo renovar este mandato por igual período uma só vez. Encontra-se assim plenamente justificado o interesse pelo estudo da figura do vice-presidente, sendo certo que a eleição do Presidente depende apenas dos juízes e juízas do Supremo, o que não sucede com o vice-presidente que é sufragado por todos os seus colegas.

Apesar de a orgânica do CSM situar o vice-presidente naturalmente abaixo da figura do Presidente, na prática, e sabendo-se que a presidência é exercida por inerência pelo Presidente do STJ, é ao vice-presidente que cabe a gestão diária dos processos que se desenrolam no CSM. Esta figura apresenta-se, pois, como um pilar importante do funcionamento deste órgão, relevância essa confirmada pela existência

do gabinete de apoio ao vice-presidente e aos membros do CSM. Este gabinete é constituído pelo chefe do gabinete, quatro adjuntos e dois secretários, sendo um afecto apenas ao vice-presidente<sup>56</sup>. Segue-se a lista dos nomes de todos os vice-presidentes e a duração dos respectivos mandatos.

Adriano Vera Jardim (1977-1980)

Octávio Dias Garcia (1980-1983)

Augusto Vítor Coelho (1983-1989)

Abel Pereira Delgado (1989-1990)

Alberto Carlos Antunes Ferreira da Silva (1990-1992)

Octávio Castelo Paulo (1992-1995)

Francisco Chichorro Rodrigues (1995-1998)

Joaquim Fonseca Henriques de Matos (1998-2001)

Luís António Noronha Nascimento (2001-2004)

António Cardoso dos Santos Bernardino (2004-2007)

António Nunes Ferreira Girão (2007-2010)

José Manuel de Sepúlveda Bravo Serra (2010-2013)

António Joaquim Piçarra (2013-...)

Analisando a lista dos nomes dos vice-presidentes até à atualidade, verificamos que o cargo foi já exercido por 13 pessoas. Nenhuma mulher foi, até hoje, vice-presidente. A duração média do mandato coincide com a de Presidente, fixando-se nos três anos. Existem apenas três exceções consecutivas situadas no período temporal entre 1983 e 1990, todos os restantes mandatos respeitaram os mesmos três anos. Até à data não se verificou nunca nenhuma eleição para um segundo mandato. Ocupar

---

<sup>56</sup>Disponível em: <https://www.csm.org.pt/csm/estrutura/organizacao-interna> [consultado em 04.12.2014]

o lugar de vice-presidente também não se encontra no percurso certo para ser Presidente. Apenas quatro vice-presidentes viriam a exercer o cargo de Presidente do CSM. De assinalar que os primeiros três casos se situam entre 1980 e 1989, sendo que três vice-presidentes consecutivos se tornaram Presidentes, marcando a tendência dessa década. Porém, apenas em 2001 com Noronha do Nascimento se viria a repetir, num caso singular, a eleição para Presidente do STJ de um vice-presidente do CSM.

### ***MAGISTRADOS VOGAIS DO CSM***

Com o propósito de melhor conhecer a elite judicial portuguesa, procedeu-se à análise prosopográfica dos vogais dos CSM que são juízes ou juízas. É importante perceber que, de acordo com a CRP, oito membros do Conselho são necessariamente magistrados judiciais. Porém, nada impede que entre os restantes vogais, eleitos pelo parlamento ou indicados pelo Presidente da República, constem togados. Ao centrar a atenção nos juízes e juízas estamos a estudar a maioria dos vogais – 95 de um universo de 151 – e sobretudo estamos a conhecer os membros do CSM que aí exercem funções em permanência. De facto, os vogais eleitos pela magistratura são, até hoje, os únicos a desempenharem estas funções de forma remunerada e em regime de exclusividade. A lei prevê a possibilidade de também os vogais eleitos pela Assembleia ou nomeados pelo Presidente o poderem fazer. Tal nunca sucedeu. A prestação destes vogais não togados efetiva-se, sobretudo, com a presença nas reuniões e com a participação pontual em processos específicos. Daí a justificada atenção que os magistrados merecem neste trabalho, com isso contribuindo para o aprofundamento do conhecimento sobre a própria instituição.

Tendo em conta o género dos vogais, percebemos que até hoje, em 95 membros desde 1977, apenas 8 juízas fizeram parte destas composições. A primeira mulher foi eleita para o CSM em 1995. Desde então já existiu em 2006 um Conselho sem nenhuma juíza, e em 2013 foram pela primeira vez eleitas pelos seus pares duas mulheres.

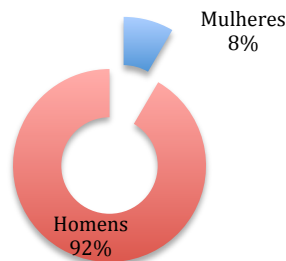
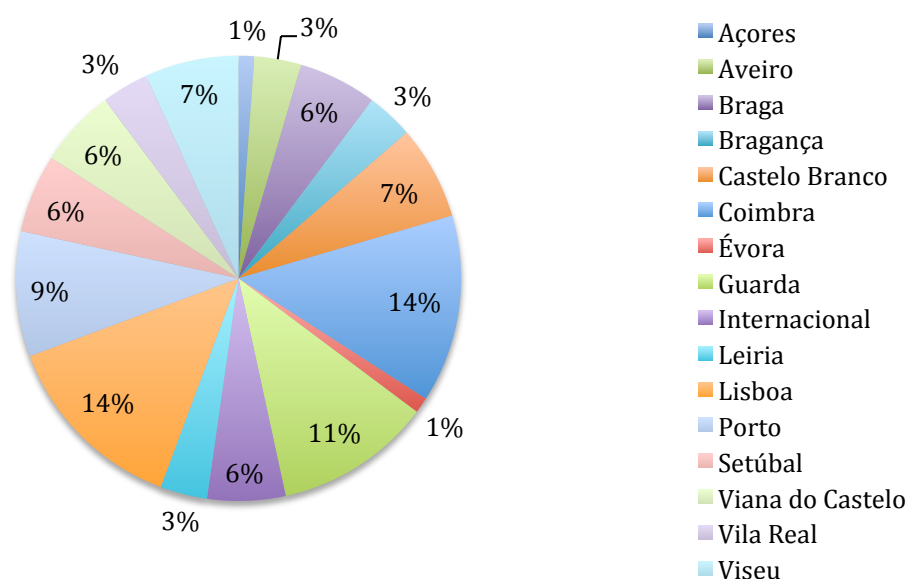


Gráfico 1: Percentagem de juízas e juízes vogais do CSM

Portugal é um país que historicamente não apresenta grandes clivagens geográficas ou conflitos entre regiões. Talvez aí resida a justificação para a sua ausência no estudo do recrutamento de elites portuguesas. Além do mais é um critério pouco fiável, pois indica o local no momento do nascimento mas não a localidade onde se desenvolveram os estudos e a socialização. Identificadas as limitações deste indicador, não se pode negar a sua utilidade para um quadro mais geral e completo na caracterização da elite judicial.

Pela análise do gráfico 2 é evidente a predominância de uma grande região de origem dos juízes e juízas do CSM: a região centro. Somadas as percentagens de Aveiro, Leiria, Viseu, Guarda, Castelo Branco e Coimbra, chegamos ao valor de 45% dos vogais. Isoladamente, Lisboa e Coimbra são os distritos com maior número de juízes no CSM, ambas com a percentagem de 14%. Esta percentagem de magistrados que coloca Coimbra a par de Lisboa, é notoriamente desproporcional, quer sob o ponto de vista numérico (população das duas cidades), quer sob o ponto de vista político (Lisboa é a capital do país). O registo deste fenómeno, pode indiciar a existência de uma naturalidade mais favorável quando se trata de ocupar um lugar no CSM. Pelo contrário, é de assinalar que nunca houve um magistrado natural da Madeira, Alentejo ou Algarve que exercesse as funções de vogal do CSM.

**Percentagem de Nomeações por Distrito**



**Gráfico 2: Percentagem de nomeações por distrito**

Outro dos parâmetros de análise é a idade dos vogais aquando da tomada de posse. Neste âmbito, e tendo em conta que existem sete elementos que foram nomeados por duas vezes, apenas se considera a idade ao tempo da primeira ocasião em que integraram o CSM. Não se verificam grandes oscilações, visto a média de idades dos juízes na primeira composição se situar nos 50,4 anos, e a média em 2013 estar nos 47,8 anos. Existe apenas o ano de 1986, em que este valor subiu para a idade média de 60,5 sendo que a tendência é de diminuição da idade. O ano de média mais jovem verificou-se em 2010 com 43 anos, todavia a tendência geral de descida é fraca como se verifica no gráfico que se segue.



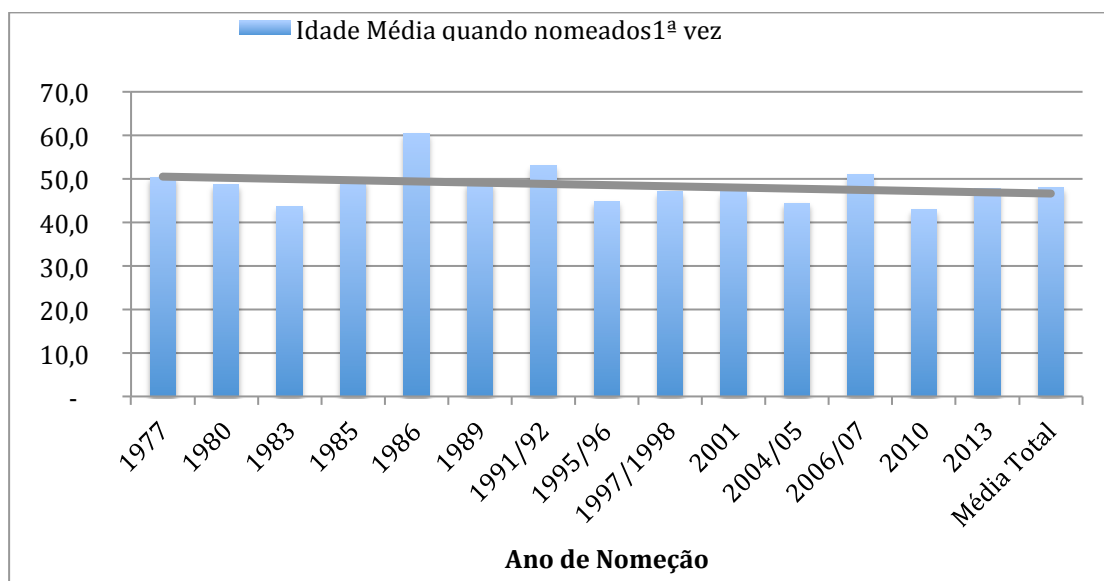


Gráfico 3: Idade média aquando da primeira nomeação

Uma das vertentes mais interessantes quando se estuda uma elite profissional, trata de perceber o percurso académico dos seus elementos. Tendo em conta as especificidades portuguesas, com um ensino superior do direito concentrado longos anos em duas grandes universidades públicas, é natural que haja disso reflexo no CSM. Em 14 diferentes composições aqui consideradas, a Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra formou a maioria dos magistrados nomeados em 6 das composições. Em 1980 e 1983 os juízes do CSM eram todos licenciados em Coimbra. Esta hegemonia terminou em 1997/98, passando os licenciados na Universidade de Lisboa a ser a maioria ou os mesmos que os diplomados em Coimbra. A composição de 2013 vem contrariar esta tendência, apresentando uma fragmentação atípica com dois licenciados de Coimbra, um de Lisboa e os restantes dois formados em diferentes universidades privadas. De assinalar que o primeiro vogal licenciado por uma universidade privada foi nomeado em 2004, mantendo-se esta presença de um licenciado da Universidade Católica na formação seguinte.

Da análise destes dados destacamos a presença ininterrupta e dominante de licenciados da universidade de Coimbra, representando 47 vogais em 83 casos aqui considerados. Sendo acompanhada pela também permanente presença de licenciados da Universidade de Lisboa que têm vindo a ganhar mais relevância, totalizando 33

vogais desde 1977. Resta acompanhar os próximos CSM para saber se a nomeação de licenciados providos de universidades privadas veio para ficar, bem como perceber se de entre as Universidades privadas alguma ganhará relevância numérica.

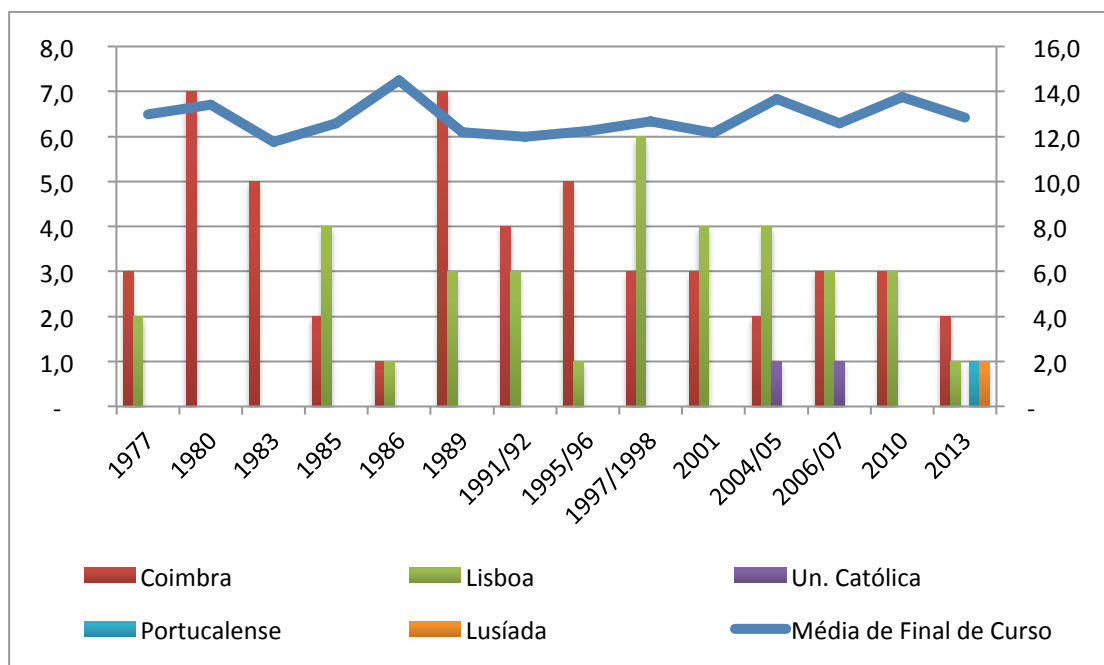


Gráfico 4: Universidade de licenciatura e média final de curso

Tendo agora em conta a média final de licenciatura de cada vogal, percebemos que ao longo destes cerca de 36 anos não se registam grandes oscilações. A média final dos vogais em 1977 era, em média, 13 valores e em 2013 essa média é de 12,8 valores. A única exceção teve lugar em 1986, que registou uma média de 14,5 valores, visto um dos juízes nomeados ter a nota final de 16 valores. Na verdade, estes dois juízes foram indicados pelo Presidente da República e não eleitos pelos seus pares. A média mais baixa regista-se em 1983, com 11,8 valores, sendo os juízes desta composição provenientes exclusivamente da Universidade de Coimbra. Estes dados parecem indicar que a pertença ao CSM não está reservada aos magistrados com resultados académicos muito bons, ou aos melhores alunos dos cursos de direito.

## ENTREVISTAS

Cruzando ambas as metodologias típicas do estudo das elites e do institucionalismo, foram realizadas entrevistas a 15 dos 17 membros do CSM em exercício de funções. Quer isto dizer que todos os vogais ao tempo em funções colaboraram de forma pronta e generosa nesta pesquisa, independentemente de serem magistrados, nomeados pelo Presidente da República ou vogais eleitos pela Assembleia da República. No caso em estudo, apenas o Presidente e Vice-presidente não demonstraram interesse num entrevista presencial. Contudo, mesmo não tendo respondido diretamente ao questionário, serão aqui incluídas as intervenções que ambos fizeram a propósito da conferência “O Conselho Superior da Magistratura e o Conselho Nacional de Justiça: as experiências comparadas de Portugal e Brasil na organização das magistraturas”, que teve lugar no Supremo Tribunal de Justiça no dia 31 de Novembro de 2014. Mais se justifica a referência ao conteúdo destas intervenções, dando-se a coincidência da data da Conferência estar incluída no primeiro período da realização das entrevistas, que decorreram entre 21 de Outubro e 17 de Dezembro de 2014, sendo que três dos membros apenas seriam entrevistados entre 2 e 15 de maio de 2015<sup>57</sup>.

O questionário, apresentado aos vogais de forma oral e no momento da conversa, compunha-se de 12 perguntas fechadas com resposta livre<sup>58</sup>. Com o decurso das entrevistas alguns assuntos, não previstos *ab initio*, foram surgindo frequentemente, tendo sido integrados na maioria das conversas: o tema da formação dos magistrados, a gestão do sistema informático da justiça (Citius), o associativismo profissional e questões de incompatibilidades com o exercício da advocacia. Os

---

<sup>57</sup> Para um enquadramento completo deve referir-se que a detenção e posterior prisão preventiva de José Sócrates ocorreu em 22.11.2014. Em Julho de 2014 foi também tornada pública a investigação ao BES, sendo o maior banqueiro português constituído arguido no dia 24.

<sup>58</sup> vd. Anexo 1.

entrevistados, após uma breve descrição da investigação em curso, foram informados de que as entrevistas não iriam ser gravadas, nem as suas declarações iriam ser citadas de forma direta ou identificada<sup>59</sup>.

Tentou-se, com este procedimento observar respostas espontâneas e ideias gerais sobre dois grandes grupos de temas: o poder judicial contemporâneo e o enquadramento político do CSM. É certo que não se pode realizar uma análise quantitativa rigorosa de entrevistas das quais restam a memória e as impressões manuscritas da inquiridora. Todavia, sempre se podem identificar tendências, constatações persistentes ou preocupações comuns, relativamente às temáticas sugeridas no questionário. A análise que se segue será pontuada com expressões mais ilustrativas, que se acharão entre aspas. Tudo considerado, vamos então ensaiar uma análise de conteúdo qualitativa, desejavelmente adequada ao prosseguimento desse fim mais geral que é conhecer uma elite até hoje grandemente ignota para a ciência política.

As entrevistas principiaram com uma afirmação sobre a ideia de o poder judicial ter vindo a ganhar importância, pedindo-se a concordância ou discordância dos entrevistados. Dos 15 entrevistados apenas dois reponderam que não, mas porque consideravam que sempre foi importante. Foi referido que, mais do que importância, o poder judicial tem vindo a ganhar protagonismo e visibilidade, apesar de o seu poder fáctico poder até ser menor. A fronteira mais permeável aos novos desafios foi estabelecida no direito administrativo, onde mais diretamente se demanda o Estado e se contestam as suas ações. Quando questionados sobre os maiores desafios que se colocam ao poder judicial, 9 dos 15 membros não hesitaram em situá-los nas temáticas da separação de poderes e da independência. A segunda preocupação mais presente foi a questão da comunicação e até da “imagem”. Esta posição foi justificada principalmente pelo desfasamento que vários vogais referiram entre os tempos e os valores da justiça e os tempos e os valores da sociedade hodierna, da “dinâmica da vida”. São os vogais juízes quem mais claramente coloca a tónica nesta justiça aparentemente mal apetrechada para lidar com a opinião pública, à qual se pede um

---

<sup>59</sup> Usar-se-á nesta parte a generalização no masculino e já não a desejável linguagem inclusiva, sob pena de perda de anonimato das respostas.

difícil equilíbrio entre “distância e presença”, sob pena de se poder tornar um verdadeiro “bode expiatório”. De entre todas as declarações, os seguintes desafios apenas foram mencionadas por um vogal cada, e todos não juízes: a competitividade, a eficácia e a disparidade de meios entre os interesses económicos e os meios ao dispor da justiça.

O questionário avançava, perguntando-se explicitamente se *hoje em Portugal, vê como um fenómeno possível a judicialização da política?* Sendo certo que vários entrevistados já tinham referido essa possibilidade aquando da identificação de desafios, existe uma clara divisão entre membros togados e laicos<sup>60</sup>. Os juízes foram unânimes numa resposta negativa, tendo mesmo dois deles dito que haveria, isso sim, “interesse em criar essa ideia”. Por seu lado, os membros indicados pelos órgãos políticos responderam quase todos que sim, à exceção de um vogal que mesmo respondendo negativamente identificou a judicialização como “um perigo premente”. Para os entrevistados a CRP é vista como uma garantia, e a judicialização acaba por ser identificada como uma consequência da democracia ao mesmo tempo que se reconhece como uma ameaça. Da mesma forma, quando se questionam os entrevistados mas desta feita sobre a politização da justiça, a CRP continua a ser mencionada como o principal recurso garantístico e defesa dos juízes em relação a condicionamentos políticos. Relativamente às respostas, apenas há a assinalar que apenas um dos juízes respondeu “sim”, resposta compensada por um vogal não togado que respondeu “não”, tendo os restantes vogais não juízes identificado um perigo de politização. Porém, apesar da quase identificação entre *judicialização* e *politização*, a verdade é que o último fenómeno foi reputado de mais difícil por vários entrevistados. Dois dos juízes defenderam o carácter político de todos os nossos atos, relembrando que não estão desligados da sociedade, sendo que um membro nomeado afirmou que “os juízes não têm medo da política, mas dos políticos”.

Do que acaba de resumir-se percebe-se uma clara divisão entre juízes e não juízes, no que à identificação de perigos respeita. No seguimento da entrevista, questionam-se os vogais sobre possíveis soluções para evitar ou minimizar as

---

<sup>60</sup> Designações presentes em alguma literatura nacional para distinguir entre juízes e juízas de carreira e elementos estranhos à magistratura.

possibilidades de judicialização ou politização da justiça. E aqui, a dispersão de respostas foi acentuada, erigindo-se uma única unanimidade em torno da dificuldade em identificar tais soluções. Agrupando, então, as variadas respostas, e mencionadas por três pessoas temos o próprio CSM como garante e resposta institucional à judicialização e à politização. Também partilhada por três membros foi a visão de que a ênfase deveria estar na comunicação e no relacionamento com os *media*. Finalmente, ainda partilhada por três membros foi defendida a independência. Temos depois alguns factores que foram mencionados por dois vogais: o rigor deontológico no cumprimento da função jurisdicional, autonomia administrativa e financeira do poder judicial em face do Ministério da Justiça, o bom senso e sensatez dos magistrados, e finalmente a definição de limites entre os diferentes poderes, quer a nível institucional quer ao nível individual de cada julgador. De entre as diferentes soluções apenas avançadas por um dos membros, destaca-se o sistema político, sendo certo que também um vogal se referiu ao papel da ASJP, entre outras. Esta pergunta encerrava a primeira parte das entrevistas, virada para a justiça e os problemas que recorrentemente se lhe colocam num regime democrático.

A segunda parte do questionário, tinha como foco o próprio Conselho. Principiava com uma questão valorativa, em que se pede aos vogais para identificarem o papel definidor do CSM. Não se fez apelo aos conhecimentos jurídicos, nem se usaram definições de qualquer espécie, pedia-se explicitamente a opinião pessoal do entrevistado sobre qual deve ser o papel definidor do CSM e não sobre o qual ele é. Eram todavia dadas duas hipóteses em alternativa: garante da independência ou garante da legitimidade democrática do poder judicial. A unanimidade foi completa, para os 15 membros do atual Conselho o papel definidor do CSM deve ser o de garante da independência. De salientar que vários referiram a dificuldade da escolha, considerando que ambos são muito importantes, estão “interligados e são indissociáveis”, não se excluindo. Um dos entrevistados, relativamente à forma da questão notou que o CSM não é garante mas sim “expressão da independência”, a legitimidade dos juízes reside no facto de “aplicarem a justiça em nome do povo”. Este último argumento, ou seja, de que a legitimidade deriva da forma como o poder

judicial está consagrado na CRP teve mais menções, chegando um vogal a afirmar que é “inata”.

Enquadrando-se este trabalho numa vertente metodológica institucionalista, complementar ao estudo desta elite, a questão seguinte convocava os entrevistados a uma nova escolha. A pergunta, elaborada tem por base o preceituado no artigo 111º da CRP<sup>61</sup>, que exorta ao reconhecimento mútuo entre poderes soberanos. Perguntava-se concretamente: *relação com os restantes órgãos de poder político mais próxima e interdependente ou mais autónoma?* A reação maioritária foi a de que estes conceitos não são opostos e por isso não implicam uma opção. Porém, quatro dos inquiridos responderam simplesmente “autónoma” ou “mais autónoma”. Outros cinco entrevistados, elaboraram um pouco mais, acrescentando que a autonomia deve ser “cooperante” ou “próxima do poder”. Três vogais defenderam uma maior proximidade com o poder político, pois apesar de os juízes estarem “mais habituados a ouvir”, “nem a justiça pode estar fechada ao que se decide nas outras casas da democracia, nem o contrário sucede”. Nas respostas mais elaboradas foram apontados exemplos concretos – o novo mapa judiciário, os protocolos internacionais de cooperação, ou o poder de gestão dos tribunais, pareceres sobre legislação, etc. – de momentos em que a cooperação e a proximidade são desejáveis.

Derivando seguidamente para uma vertente mais interna, os vogais foram questionados sobre a identificação de *diferenças ou desigualdades entre membros eleitos ou nomeados*. Esta pergunta baseia-se no entendimento corrente de que os vogais se dividem entre membros eleitos entre os pares (juízes e juízas) e membros designados pela Assembleia e pelo Presidente, sendo certo que em rigor os vogais nomeados pela AR são também eleitos, nos termos do Regimento da Assembleia da República<sup>62</sup>. Foi também este o entendimento perfilhado pelos inquiridos, sendo certo que apenas dois não identificaram qualquer diferença ou desigualdade. Os restantes 13 refeririam a diferença entre exercer funções no CSM a tempo inteiro, que é o caso dos magistrados e magistradas, ou exercer funções em conjugação com a prossecução

---

<sup>61</sup> Artigo 111.º *Separação e interdependência*: “1. Os órgãos de soberania devem observar a separação e a interdependência estabelecidas na Constituição.(...)”.

<sup>62</sup> Regimento da Assembleia da República nº 1/2007, de 20 de Agosto, artigos 255º a 260º.

de outras atividades profissionais. De acordo com vários entrevistados, essa diferença óbvia tem reflexos na distribuição de trabalho, que cabe maioritariamente aos juízes, mas também na disponibilidade, o que entronca com a questão remuneratória, pois o trabalho que os vogais externos à judicatura dispensam ao CSM é tempo que não dedicam aos seus próprios escritórios, no caso dos vogais advogados. Apesar de haver essa possibilidade, nunca nenhum membro não togado pediu para exercer funções em exclusividade, sendo certo que vários admitiram que não “há dinheiro” para que tal suceda. Foi referido por poucos vogais que o senão desta situação é que “tudo assenta num poder fáctico que é o do vice-presidente”, de acordo com um dos vogais, que deriva desta “dicotomia entre membros juízes e não juízes”, sendo que os primeiros “preparam e instroem os processos” e “têm acesso a tudo”, e os últimos “vão lá uma vez por mês para votar”, de acordo com outra opinião, num esforço de “cidadania”.

É principalmente no âmbito funcional que as diferenças são identificadas, quanto à diferença de posições na discussão de assuntos concretos, os entrevistados não referem uma divisão marcada. Todos os juízes valoram positivamente a presença de membros externos pela “visão” diferente da “postura institucional” da magistratura, como alguns vogais reconhecem o contributo dos juízes pela “forma de pensar e uma maior sensibilidade de quem exerce” a judicatura. O carácter conservador dos magistrados foi referido por vários entrevistados, e também vários membros mencionaram o papel apaziguador dos membros externos em questões de maior discussão, como recentemente tinha acontecido no caso da reforma do mapa judiciário, nas palavras de quatro dos vogais. Todos dizem que não existem diferenças entre quem é indicado pelo Presidente da República ou pela Assembleia da República, nem qualquer partidarização, direta ou reflexa, de quem é eleito após indicação dos grupos parlamentares. Esta percepção generalizada apenas encontra a exceção nas chamadas “questões fraturantes”, em que se nota uma divisão por espectro partidário, mas que são raríssimas, dizem, imperando uma grande independência. Já a questão da incompatibilidade entre o exercício da advocacia e a pertença ao CSM, foi abordada em sete conversas. Existindo quem defenda a incompatibilidade do exercício simultâneo destes dois múnus, pelo condicionamento que pode representar para os julgadores (Maltez, 2001), nenhum dos entrevistados concorda com essa posição.



Visando ligar a presente dissertação, tal como inicialmente planeada, e as questões colocadas nas entrevistas, estas terminam com três perguntas de teste sobre possíveis hipóteses. Assim, na questão número 10 indaga-se sobre as atribuições do CSM, nomeadamente por comparação com outros modelos de governo da justiça. De todas as respostas se pode retirar um desconhecimento quase absoluto sobre outras formas de organização. A grande exceção foi um dos membros entrevistados, que em razão das suas atividades internacionais, disse conhecer e preferir “os países que têm Conselhos Superiores, independentemente do menor ou maior grau de independência”. Dois membros identificaram Espanha e Itália como modelos interessantes, todavia sem justificação comparativa. Também de forma unânime foi preterida qualquer necessidade de alteração das atuais atribuições do CSM. As mudanças seriam apenas de cariz, burocrático, e também comunicacional, o que defenderam dois membros. Um dos entrevistados, consistente com as respostas que foi dando a questões anteriores, referiu a necessidade de “autonomia financeira” e “receitas próprias”.

A penúltima questão convidava os vogais a concordarem ou discordarem de uma hipótese construída a partir da tese defendida por Stone Sweet (2000): *considerando a divisão da independência nas duas vertentes de autonomia externa (condições políticas, administrativas e financeiras) e independência individual (no ato de julgar), há quem afirme que a primeira varia na razão inversa da segunda. As respostas dividiram-se, oito conselheiros concordaram, dois deles com muitas reservas e apenas hipoteticamente. Os restantes sete discordam. Seis dos entrevistados situaram a independência a um “nível muito individual”, dizendo que os juízes têm que ser “escravos do direito e nisto é que radica a sua independência”, “um juízo de que ele é mediador mas não criador”. “É um jogo de equilíbrios que depende das pessoas”, constituindo a independência, de acordo com um entrevistado, um dos desafios do novo mapa judiciário. Quase todos os magistrados ligaram a hipótese em crise com a questão da autonomia, tendo um juiz referido novamente a questão da autonomia financeira. A maioria dos membros voltou a reforçar a ideia de que os pontos de contacto com outros intervenientes da esfera do poder são positivos.*

O inquérito terminava com o teste da ideia da criação de um órgão único de governo da justiça que englobe todos os participantes do sistema. Perguntava-se aos vogais se consideravam a ideia vantajosa. Três membros rejeitaram o conceito, cinco viam nele vantagens e a maioria considera a ideia positiva dentro de determinadas condicionantes. “Era preciso uma revolução na justiça”, diz um dos vogais, “é tentadora mas problemática”, refere outro membro, “todos teriam de estar de acordo, o que é difícil”, e na condição de “ajudar na celeridade e na independência”. Vários referiram a integração entre o CSM e o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais como mais óbvia, excluindo porém o Ministério Público. De entre os conselheiros que consideraram a proposta vantajosa destaca-se um vogal que, defendendo a atual dualidade de jurisdições por continuar a “fazer sentido”, bem como a separação do Ministério Público, considera a hipótese de um Conselho Superior ainda mais amplo que nomeia “Alto Conselho da Justiça”. Resultaria este órgão de um período de “prospectiva e consulta, de crítica global do sistema”, mais considerando que “o sistema precisa de um órgão desses, com o qual o governo possa falar”. Um dos elementos que respondeu negativamente, defende que os “conselhos de comarca conseguem o mesmo efeito, faltando no entanto um órgão de cúpula”. A segunda opinião negativa, baseia-se na diferença entre magistraturas em que “há uma demarcação de espaço muito nítida”, e por isso a hipótese avançada não é “a solução, é uma das que se podem considerar”. A última resposta refere a Ordem dos Advogados como problemática nesta perspectiva, pois tem “problemas diferentes”, considerando que “é bonito em esquema, mas difícil de gerir”. Esta dificuldade foi também mencionada por quem respondeu *sim*, havendo um conselheiro que considerou que “os ciclos eleitorais ou de governação são curtos” não propiciando estas alterações.



## Conclusões

No domínio do recrutamento e formação dos novos magistrados, a França desenhou um modelo seguido de perto por muitos países europeus. Na grande maioria dos países da designada Europa Continental, a prestação de provas em concurso público parece constituir o meio preferencial de recrutamento. Este processo é visto como uma forma de garantir tanto a escolha dos candidatos mais qualificados, como a independência dos futuros magistrados. Este modelo de seleção baseado no mérito, apresenta algumas características comuns aos sistemas aqui analisados, com exceção da Inglaterra, e que aqui se tentam sintetizar. Assim, aos concursos de acesso à magistratura podem concorrer jovens licenciados em direito, ou com conhecimentos jurídicos, normalmente com pouca ou nenhuma experiência profissional. Consequentemente, a seleção dos candidatos processa-se sem dar importância ao lado prático da atividade jurídica, baseando-se em exames de carácter escrito e oral cujo fito é avaliar os conhecimentos teórico-legais dos candidatos. Também de forma comum nos países de tradição civilista aqui estudados, a formação dos futuros magistrados é completada já em funções, sendo supervisionada por juizes mais antigos. Daqui se pode concluir que a socialização destes profissionais se opera no seio do mundo judicial, que o enquadra e por isso controla. Contudo, e com especial relevo desde o início deste século, a forma de recrutamento dos países que recorrem a concursos públicos sofreu alterações assinaláveis. O estabelecimento de concursos para juristas com experiência ou trabalhadores que exercem funções públicas, com base no mérito, configura uma tentativa de quebrar algumas tendências corporativistas. Parece ser também esse o rumo das escolas judiciais ao tentarem preencher o vácuo que existe entre a formação universitária e a prática profissional dos novos magistrados. O mesmo valendo para a formação no local de trabalho feita na Alemanha.

Já no que respeita aos modelos de governo da justiça, identificam-se dois países com um órgão próprio – Espanha e França – e dois países em que as competências nesta área se encontram dispersas por vários órgãos ou entidades – Alemanha e Inglaterra. Nos Conselhos aqui estudados têm assento membros pertencentes a três categorias diferentes: juízes, membros não pertencentes à judicatura e inerências em razão do cargo (apenas em França). Na Alemanha o poder disciplinar concentra-se no próprio poder judicial, sendo que o recrutamento e as progressões na carreira estão sob responsabilidade de outros poderes políticos. Em Inglaterra, verifica-se recentemente a mesma dispersão e divisão de poderes, em reação a uma concentração plena até 2005.

Os casos analisados parecem sugerir que estando garantida a liberdade individual de cada juiz no ato de julgar, a forma de governo da justiça parece, definitivamente, configurar um campo em aberto. Mais do que um modelo ideal, estes órgãos são, isso sim, o resultado de autênticas complementaridades institucionais, identificáveis em diversos momentos-chave como o recrutamento ou o exercício do poder disciplinar. Será também interessante perceber se diferentes tipos de regime (presidencialistas, parlamentares, monarquias, etc.) ou sistemas eleitorais estão relacionados com diferentes tipos de garantias formais da independência do poder judicial.

Na vertente de análise histórica considera-se que a transição para a democracia representou para os magistrados portugueses, sobretudo, um ganho em termos de independência externa. Regista-se uma elevada autonomia institucional do poder judicial que na realidade continua a responder perante si mesmo. Sendo certo que a Assembleia da República elege 7 elementos e o Presidente da República 2 de um total de 17, na verdade os únicos vogais que exercem funções a tempo inteiro e em exclusividade são os juízes e juízas eleitos. Esta realidade resulta de uma transição pacífica, no que aos juízes diz respeito. O poder judicial e a sua configuração institucional não foram questões polémicas ou fraturantes na conformação constitucional de 1976.

Podem avançar-se duas razões explicativas para estes factos, curiosamente opostas ou talvez complementares. Por um lado, os juízes eram vistos como

detentores de um poder forte e inquestionável, logo inibindo uma nova frente de dissenso entre as forças revolucionárias. Por outra parte, pode ter sido a sua irrelevância política e a sua dependência da lei a ditar a forma como, pacificamente, foi configurada a estrutura de poder da magistratura.

Tentando perceber quem, ao longo deste 40 anos, ocupou os lugares destinados a magistrados e magistradas judiciais no CSM, conclui-se que foram maioritariamente homens, por volta dos 48 anos de idade, naturais da zona Centro de Portugal, que se licenciaram pela Universidade de Coimbra com uma média de 13 valores.

Esta caracterização, todavia, tem vindo a alterar-se desde o virar de século. Temos pela primeira vez em 2013 duas juízas presentes e dois licenciados de diferentes universidades privadas. Recordamos que muito mudou desde o 25 de Abril de 1974, sendo a maior mudança a abertura da profissão a mulheres, que hoje são a maioria dos recrutamentos. Uma certeza resta: a imagem que os portugueses têm da justiça, quando o CSM faz as suas comunicações, é seguramente diferente dos magistrados que hoje encontram quando se sentam numa sala de audiências. Quando e se estas mudanças encontrarão o seu reflexo no órgão de cúpula do poder judiciário é uma questão em aberto.

Temos hoje um CSM constituído por membros que vêem o papel de defesa da independência da magistratura como o papel definidor deste órgão. A questão da legitimidade parece arredada das suas preocupações, resolvida que está pela lei. No entanto, um das preocupações mais repetida ao longo das entrevistas foi o problema da comunicação da justiça com a sociedade em geral, e dos juízes com os meios de comunicação em particular, espartilhados que estão pelo dever de reserva. Este ponto de vista prevalente não deixa de ser curioso, para uma das atividades do Estado que se rege precisamente pelo princípio da publicidade. Considerar que um poder que tem, literalmente, as portas abertas, em que tudo está escrito e registado, acessível e consultável, salvo restritas exceções, é um poder que precisa de “comunicar” não deixa de ser uma visão um pouco paradoxal. E os paradoxos são excelentes catalisadores de novas descobertas que aqui ficam por fazer...

Das entrevistas podemos concluir que impera a desconfiança entre poderes, espelhada na divisão clara de respostas quando se fala em judicialização ou politização da justiça. Os magistrados rejeitam claramente a primeira e condenam liminarmente a segunda. Todos identificam novos desafios para a justiça que quase todos situam nos problemas clássicos de independência e legitimidade. Serão afinal novos problemas? O vocabulário e o discursivo da eficácia e eficiência, tão caro às correntes do *new public managment*, parece arredado das preocupações dos conselheiros. Estas situam-se em princípios maiores que todavia esbarram com a inexistência de propostas concretas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Afonso, O. (1995), “Notas sobre o Conselho Superior da Magistratura”, *Revista do Ministério Público*, 62, pp. 139–150.

Afonso, O. V. M. (2004), *Poder judicial: independência in dependência*. Coimbra: Almedina.

Almeida, P. T. de, Pinto, A. C., & Bermeo, N. G., dir. (2003), *Who Governs Southern Europe?: Regime change and ministerial recruitment, 1850-2000*. London; Portland, OR: F. Cass.

Amaral, D. F. do (2000), “A crise da justiça”, *Análise Social*, 34 (154-155), pp. 247–257.

Badie, B., Berg-Schlosser, Dirk, Morlino, Leonardo. (2011), *International encyclopedia of political science*. Vol. 2, Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.

Ball, T. (2004), “Aonde vai a teoria política?”, *Revista de Sociologia e Política*, 23, pp. 9–22.

Bell, D. A. (1994), *Lawyers and citizens: the making of a political elite in Old Regime France*. New York: Oxford University Press.

Bell, J. (2006). *Judiciaries within Europe: a comparative review*. Cambridge: Cambridge University Press.

Benesh, S. C. (2006), “Understanding Public Confidence in American Courts”, *Journal of Politics*, 68 (3), pp. 697–707.

Benz, A., Jiménez, J. M., & Von Carstenn-Lichterfelde, E. (2010), *El Estado moderno: fundamentos de su análisis politológico*. Madrid: Centro de estudios políticos y constitucionales.

Berizonce, R. O, dir. (1999), *El juez y la magistratura: tendencias en los albores del siglo XXI*. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni Editores.



Blackstone, W. (1979), *Commentaries on the laws of England*. Chicago: University of Chicago Press.

Blondel, J. (1995), *Comparative Government: An introduction*. 2<sup>a</sup> ed., London: Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf.

Boigeol, A. (1989), “La formation des magistrats [De l’apprentissage sur le tas à l’école professionnelle]”, *Actes de la recherche en sciences sociales*, 76(1), pp. 49–64.

Boix, C., & Stokes, S. C., dir. (2009), *The Oxford Handbook of Comparative Politics*. Oxford: Oxford University Press.

Bottcher, H.-E. (2004). “The Role of the Judiciary in Germany”, *German LJ*, 5, 1317.

Brito, W. (2005), “O Poder Judicial”, *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, LXXXI, pp. 231-270.

Caetano, M. (1957), *A Constituição de 1933: Estudo de Direito Político*. Coimbra Editora.

Cane, P., & Tushnet, M. V. , dir. (2005), *The Oxford Handbook of Legal Studies*. Oxford: Oxford University Press.

Canotilho, J. J. G. (1999), *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina.

Canotilho, J. J. G., & Moreira, V. (2005). *Constituição da República Portuguesa: lei do tribunal Constitucional* . 7<sup>a</sup> ed. revista, Coimbra: Coimbra Editora.

Canotilho, J. J. G., & Moreira, V. (2007). *Constituição da República Portuguesa Anotada*. Vol. I, Coimbra: Coimbra Editora.

Canotilho, J. J. G., & Moreira, V. (2010). *Constituição da República Portuguesa Anotada*. Vol. II , Coimbra: Coimbra Editora.

Chumbinho, J. P. da C. R. (2009), *A Constituição e a independência dos tribunais*. Lisboa: Quid Juris Sociedade Editora.

Coelho, N. M. P. R. (2009), *A organização do sistema judicial enquanto condicionante da realização do Direito*. Tese de Mestrado, Lisboa: ISCTE. Obtido de <https://repositorio.iscte.pt/handle/10071/1297>

*Constitución Española* (1978). [Texto integral disponível online: [https://sede-fonz.dehuesca.es/pub/documentos/documentos\\_Documento1\\_594b1f5b.pdf](https://sede-fonz.dehuesca.es/pub/documentos/documentos_Documento1_594b1f5b.pdf)].

Costa, J. G. da. (1998), “O Sistema Judiciário Português”, *Boletim da Faculdade de Direito*, LXXIV.

Cotta, M., & Almeida, P. T. de (2004), “De serviteurs de l’Etat à représentants élus: les parlementaires originaires du secteur public en Europe”, *Pôle Sud: revue de science politique de l’Europe méridionale*, 21, pp. 101–122.

Cotta, M., & Verzichelli, L. (2007), *Political institutions in Italy*. Oxford: Oxford University Press.

Dias, J. P. (2004), *O Mundo dos magistrados: a evolução da organização e do auto-governo judiciário*. Coimbra: Almedina.

Di Federico, G. (2005), *Recruitment, professional evaluation and career of judges and prosecutors in Europe*. Istituto di ricerca sui sistemi giudiziari. Obtido de <http://www.difederico-giustizia.it/wp-content/uploads/2010/09/recruitment-evaluation-and-career.pdf>

Ferejohn, J., Rosenbluth, F. & Shipan, C. (2007), “Comparative Judicial Politics”, in Charles Boix & Susan C. Stokes, dir., *The Oxford Handbook of Comparative Politics*. Oxford: Oxford University Press.

Ferreira, A. C. (2013), *Contextos e desafios da transformação das magistraturas: contributo dos estudos sociojurídicos*. Porto: Vida Económica.

Figueiredo, J. R., & Ferreira, F. P. (1974), *O poder judicial e a sua independência*. Lisboa: Moraes Editores.

Fishman, R. M. (2011), “Democratic Practice after the Revolution: The Case of Portugal and Beyond”, *Politics & Society*, 39 (2), pp. 233–267.

Fontes, J. (2006), *A fiscalização parlamentar do sistema de justiça*. Coimbra: Coimbra Editora.

Foster, Nicholas, dir. (2006), "A Fresh Start for Comparative Legal Studies? A Collective Review of Patrick Glenn's Legal Traditions of the World", *Journal of Comparative Law*, 1, pp. 100-199.

Fraga, C. A. C. da S. (2000), *Subsídios para a independência dos juízes: o caso português*. Lisboa: Edições Cosmos.

Garoupa, N. (2011), *O governo da justiça*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Genieys, W. (2008), *L'élite des politiques de l'Etat*. Paris: Presses de la Fondation nationale des sciences politiques : Sciences Po Les presses.

Gibson, J. L. (2008), "Judicial Institutions", in R.A.W. Rhodes *et al.*, dir., *The Oxford Handbook of Political Institutions*. Oxford: Oxford University Press, pp. 514-534.

Guarnieri, C. (2004), "Appointment and career of judges in continental Europe: the rise of judicial self-government", *Legal Studies*, 24(1-2), pp. 169–187.

Guarnieri, C., & Pederzoli, P. (2002), *The Power of Judges: A Comparative Study of Courts and Democracy*. Oxford ; New York: Oxford University Press.

Higley, J. (2010), *Elites e Democracia*. Lisboa: Livros Horizonte.

Higley, J., & Burton, M. (2006), *Elite Foundations of Liberal Democracy*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.

Hirschl, R. (2006), "New Constitutionalism and the Judicialization of Pure Politics Worldwide", *Fordham Law Review*, 75, pp. 721- 754.

Huntington, S. P. (1991), *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman, OK: University of Oklahoma Press New Haven, CT: Yale University Press [1ª ed.: 1968].

Huntington, S. P. (2006), *Political order in changing societies*. New Haven, CT: Yale University Press.

Jackson, J., Hough, M., Bradford, B., Pooler, T., Hohl, K., & Kuha, J. (2011), "Trust in Justice", *European Social Survey Topline Results*, 1.

Jadán Heredia, D. (2013), Los modelos de integración del Consejo de la Judicatura y su relación con la independencia del Poder Judicial. Obtido de <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/3260>

Kapiszewski, D., & Taylor, M. M. (2008), "Doing Courts Justice? Studying judicial politics in Latin America", *Perspectives on Politics*, 6 (4), pp. 741–767.

Knoke, D. (1993), "Networks of Elite Structure and Decision Making", *Sociological Methods & Research*, 22 (1), pp. 23–45.

Kommers, D. (2001), "Autonomy versus Accountability: The German Judiciary", in P. H. Russell & D. M. O'Brien (Eds.), *Judicial Independence in the Age of Democracy: Critical Perspectives from around the World* (pp. 131–154). Charlottesville: University Press of Virginia.

Lamprecht, R. (1996). Vom Mythos der Unabhängigkeit: über das Dasein und Sosein der deutschen Richter. Baden-Baden: Nomos.

Lopes, J. R. de L. (2014). *O direito na história: lições introdutórias*. Obtido de <http://alltitles.ebrary.com/Doc?id=11005051>

Locke, J., & Carpenter, W. S. (1977), *Two Treatises of Government*. London: Dent.

Lúcio, A. L. (2012), O julgamento: uma narrativa crítica da justiça. Lisboa: Leya.

Magalhães, P. C. (1995), "Democratização e independência judicial em Portugal", *Análise Social*, 130, pp. 51–90.

Maltez, S. F. (2001). Advogados vogais do Conselho Superior de Magistratura: uma questão de constitucionalidade. Coimbra: Almedina.

McCaffrey, R., & O'Connell, F. (2012), *Judicial Appointments in Germany and the United States* (No. NIAR 175 - 12) (p. 32). Belfast: Assembleia da Irlanda do Norte.

Michels, R. (1966), *Political Parties*. New York: Free Press.

Minc, A. (1998), *Au nom de la loi*. Paris: Gallimard.

- Miranda, J. (1976), *Constituição e democracia*. Lisboa: Petrony.
- Miranda, J. (1978), *Fontes e trabalhos preparatórios da Constituição*. Lisboa: INCM.
- Miranda, J., & Pinheiro, A., dir. (2011), *A Assembleia Constituinte e a Constituição de 1911*. Lisboa: Assembleia da República.
- Montesquieu, C. de S. (1979), *De l'esprit des lois*. Paris: Garnier-Flammarion.
- Paynter, S., & Kearney, R. C. (2009), "Who Watches the Watchmen? Evaluating Judicial Performance in the American States", *Administration & Society*, 41 (8), pp. 923-953.
- Perissinotto, R. M., Medeiros, P. L., & Wowk, R. T. (2008), "Valores, socialização e comportamento: sugestões para uma sociologia da elite judiciária", *Revista de Sociologia e Política*, 16 (30), pp. 151-165.
- Pinto, Eduardo Vera-Cruz (2015), *O Futuro da Justiça*. Lisboa: Nova Vega.
- Queiroz, C. M. M. (2007), *Nos 20 anos do Código das sociedades comerciais: homenagem aos profs. Doutores A. Ferrer Correia, Orlando de Carvalho e Vasco Lobo Xavier*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Rangel, P. C. (2001). *Repensar o Poder Judicial - Fundamentos e Fragmentos*. Porto: Universidade Católica.
- Rhodes, R. A. W., Binder, S. A., & Rockman, B. A., dir. (2008), *The Oxford Handbook of Political Institutions*. Oxford: Oxford University Press.
- Rodrigues, C. (1977), *A Constituição e os Tribunais*. Lisboa: Diabril.
- Rodrigues, C. (1999). *Em nome de povo*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Russell, P. H., & O'Brien, D. M. (2001), *Judicial Independence in the Age of Democracy: Critical Perspectives from Around the World*. Charlottesville, VA: University of Virginia Press.
- Santamaría, J., Rabasco, M. E., & Toharia, L. (1982), *Transición a la democracia en el sur de Europa y América Latina*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Santos, A. C. (2011), *Papel Político do Tribunal Constitucional. O Tribunal Constitucional (1983-2008): contributos para o estudo do TC, seu papel político e politização do comportamento judicial em Portugal*. Coimbra: Coimbra Editora.

Santos, B. de S., dir. (1996), *Os tribunais nas sociedades contemporâneas: o caso português*. Porto: Edições Afrontamento.

Scheppele, K. L. (2003), "Constitutional Negotiations: Political Contexts of Judicial Activism in Post-Soviet Europe", *International Sociology*, 18 (1), pp. 219–238.

Schmidt-Räntsch, G., & Schmidt-Räntsch, J. (1988). *Deutsches Richtergesetz: Richterwahlgesetz: Kommentar* (4., neubearbeitete Aufl). München: C.H. Beck.

Schmidhauser, J. R. (1992), "Introduction: The Impact of Political Change upon Law, Courts, and Judicial Elites", *International Political Science Review*, 13 (3), pp. 223–233.

Segal, J. A., & Spaeth, H. J. (2002), *The Supreme Court and the attitudinal model revisited*. Cambridge: Cambridge University Press.

Shapiro, I., Skowronek, S., & Galvin, D. (2006), *Rethinking Political Institutions: The Art of the State*. New York: New York University Press.

Shapiro, M. M., & Stone Sweet, A. (2002), *On Law, Politics, and Judicialization*. Oxford; New York: Oxford University Press.

Stevens, R. (1999), "A loss of innocence?: judicial independence and the separation of powers", *Oxford Journal of Legal Studies*, 19 (3), pp. 365–402.

Subtil, J. M. (1996), *O Desembargo do Paço (1750-1833)*. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa.

Sunkin, M. (1994), "Judicialization of Politics in the United Kingdom", *International Political Science Review*, 15 (2), pp. 125–133.

Sunstein, C. R. (Ed.). (2006), *Are judges political?: an empirical analysis of the federal judiciary*. Washington, D.C: Brookings Institution Press.

[The] Supreme Court annual report and accounts 2012-2013. London: Stationery Office.

Sweet, A. Stone (2000), *Governing with Judges Constitutional Politics in Europe*. Oxford; New York: Oxford University Press.

Subtil, J. M. L. L. (1996), *O desembargo do Paço: (1750-1833)*. Universidade Autónoma de Lisboa.

Tate, C. N. (1995), *The Global Expansion of Judicial Power*. New York: New York University Press.

Vitorino, A., & FERNANDES, M. J. de B. (2000), “A representação da crise da política em Portugal”, *Análise Social*, 154-155, pp. 259–314.

Whittington, K. E., Kelemen, R. D., & Caldeira, G. A., dir. (2008). *The Oxford Handbook of Law and Politics*. Oxford ; New York: Oxford University Press.

Wigmore, J. H. (1992), *A Panorama of the World's Legal Systems*. Holmes Beach, FL.: WM. W. Gaunt & Sons.

## ANEXO 1

### *Questionário utilizado nas entrevistas*

1. Num contexto de mudanças institucionais (estado social, proliferação da regulamentação, etc.) o poder judicial tem vindo a ganhar importância. Concorda?
2. Quais os maiores desafios que identifica?
3. Hoje em Portugal , vê como um fenómeno possível a judicialização da política?
4. Identifica a possibilidade da politização da justiça?
5. Como evitar, ou minimizar, os riscos de tais fenómenos ocorrerem?  
Na sua opinião, qual deve ser o papel definidor do CSM:
6. garante da independência
7. garante da legitimidade democrática do poder judicial?
8. Relação com os restantes órgãos de poder político mais próxima e interdependente ou mais autónoma?
9. Identifica diferenças ou desigualdades entre membros eleitos ou nomeados?
10. Como vê as atribuições do CSM, nomeadamente por comparação com outros modelos de governo da justiça?
11. Considerando a divisão da independência nas duas vertentes de autonomia externa (condições políticas, administrativas e financeiras)e independência individual (no ato de julgar), há quem afirme que a primeira varia na razão inversa da segunda. Concorda?
12. Considera vantajosa a criação de um órgão único de governo da justiça que englobe todos os participantes do sistema?





## ANEXO 2

### Relação Cronológica dos Vogais do CSM<sup>63</sup>

NOMES	Eleitos		Designados	Diário da	Obs.
	juízes	Ass. Rep.	Presid. Rep.	República	
João da Fonseca Moura	X			16.03.77	Juiz Conselheiro
Mário Sereno Cura Mariano	X			16.03.77	Juiz de Direito
Carlos da Silva Caldas	X			16.03.77	Juiz de Direito
José Saraiva	X			16.03.77	Juiz de Direito
Joaquim Carvalho	X			16.03.77	Juiz de Direito
Jorge Alberto Aragão Seia	X			16.03.77	Juiz de Direito
Armando Pinto Bastos				16.03.77	Juiz de Direito
António Cândido Macedo		X		22.07.78	Advogado
José Manuel Menéres Pimentel		X		22.07.78	Advogado
António Martins Canaverde		X		22.07.78	Advogado
Lino Carvalho de Lima		X		22.07.78	Advogado
Rui de Matos Corte Real	X			25.03.80	Juiz Conselheiro
Adelino de Amorim Robalo Cordeiro	X			25.03.80	Juiz de Direito
Ramiro Luís de Herbe Vidigal	X			25.03.80	Juiz de Direito
José da Silva Paixão	X			25.03.80	Juiz de Direito
Joaquim Eugénio de Sousa Correia de Lima	X			25.03.80	Juiz de Direito
Olímpio da Fonseca	X			25.03.80	Juiz de Direito
José Maria Sampaio da Silva	X			25.03.80	Juiz de Direito
Antero Pereira Leitão	X			27.04.83	Juiz-Conselheiro
José Gonçalves da Costa	X			27.04.83	Juiz de Direito

<sup>63</sup> Obtida em: <http://www.csm.org.pt/csm/historiacsm/vogaiscsm> [consultada em 30.06.2015].

José Pereira da Graça	X			27.04.83	Juiz de Direito
Luís Filipe Mendes Pimentel	X			27.04.83	Juiz de Direito
António Jorge F. de Oliveira Mendes	X			27.04.83	Juiz de Direito
José Augusto Cruz de Carvalho	X			27.04.83	Juiz de Direito
Fernando José F. de Araújo Barros	X			27.04.83	Juiz de Direito
Fernando Maria Xavier F. Brochado Brandão	X			18.12.85	Juiz Desembargador
Afonso Manuel Cabral de Andrade	X			18.12.85	Juiz Desembargador
Jorge Alberto Aragão Seia	X			18.12.85	Juiz de Direito
José Manuel de Matos Fernandes	X			18.12.85	Juiz de Direito
José Gonçalves da Costa	X			18.12.85	Juiz de Direito
José Fernando Pereira Baptista	X			18.12.85	Juiz de Direito
João Augusto de Moura Ribeiro Coelho	X				Juiz de Direito
José Joaquim de Almeida Borges			X	13.01.86	Juiz-Conselheiro
António de Almeida Simões			X	13.01.86	Juiz-Desembargador
António Arruda Ferrer Correia		X		16.01.86	Advogado
Armando Figueira Torres Paulo		X		16.01.86	Juiz-Desembargador
Armando Filipe Cerejeira P. Bacelar		X		16.01.86	Advogado
Eudoro Martins Pamplona M. Sá Corte-Real		X		16.01.86	Juiz Conselheiro
Fernão Fernandes Thomaz		X		16.01.86	Advogado
Lino Carvalho Lima		X		16.01.86	Advogado
Manuel da Costa e Melo		X		16.01.86	Advogado
Joaquim Fonseca Henriques de Matos	X			10.03.89	Juiz Desembargador
António Simões Ventura	X			10.03.89	Juiz Desembargador
Alípio Duarte Calheiros	X			10.03.89	Juiz de Direito
Luís António Noronha Nascimento	X			10.03.89	Juiz de Direito
Joaquim José de Sousa Dinis	X			10.03.89	Juiz de Direito
José Rodrigues dos Santos	X			10.03.89	Juiz de Direito
António João Trigo Almeida Simões	X				Juiz de Direito

Manuel Joaquim de Sousa Peixoto	X				Juiz de Direito
Joaquim Manuel Esteves Marques	X				Juiz de Direito
Aníbal Aquilino Fritz Tiedemann Ribeiro		X		28.07.89	Juiz Conselheiro
Armando Figueira Torres Paulo		X		28.07.89	Juiz Desembargador
Eudoro Martins Pamplona M. Sá Corte-Real		X		28.07.89	Juiz Conselheiro
Fernão Fernandes Thomaz		X		28.07.89	Advogado
José Manuel Lebre de Freitas		X		28.07.89	Advogado
Manuel Augusto Gamas Prazeres		X		28.07.89	Juiz Conselheiro
Manuel Roque da Torre Martins		X		28.07.89	Advogado
José Joaquim de Almeida Borges			X	07.06.91	Juiz Conselheiro
Octávio Dias Garcia			X	07.06.91	Juiz Conselheiro
António Gil Antunes Grancho	X			13.03.92	Juiz Desembargador
Abílio de Vasconcelos de Carvalho	X			13.03.92	Juiz Desembargador
Orlando Viegas Martins Afonso	X			13.03.92	Juiz de Direito
Lázaro Martins de Faria	X			13.03.92	Juiz de Direito
António Cardoso dos Santos Bernardino	X			13.03.92	Juiz de Direito
Álvaro da Cunha Gomes Rodrigues	X			13.03.92	Juiz de Direito
Manuel Augusto Fernandes da Silva	X				Juiz de Direito
José da Silva Paixão	X			10.03.95	Juiz Desembargador
António Alberto Moreira Alves Velho	X			10.03.95	Juiz Desembargador
Fernanda Isabel de Sousa Pereira	X			10.03.95	Juíza de Direito
Gonçalo Xavier Silvano	X			10.03.95	Juiz de Direito
Helder João Martins Nogueira Roque	X			10.03.95	Juiz de Direito
Fernando Mimoso Negrão	X			10.03.95	Juiz de Direito
José Augusto Maio Macário	X				Juiz Desembargador
Manuel José Aguiar Pereira	X				Juiz de Direito
Manuel Nuno de Sequeira Sampaio da Nóvoa			X	20.01.97	Juiz Conselheiro
Guilherme Vitorino Guimarães Palma Carlos			X	20.01.97	Advogado

Gil Moreira dos Santos		X		23.08.97	Advogado
António Duarte Arnaut		X		23.08.97	Advogado
José Manuel Lebre de Freitas		X		23.08.97	Advogado
Diogo Campos Barradas de Lacerda Machado		X		23.08.97	Advogado
Miguel Luís Kolback da Veiga		X		23.08.97	Advogado
José Miguel Alarcão Júdice		X		23.08.97	Advogado
Margarida Augusto M. Blasco Telles de Abreu		X		23.08.97	Juiz de Direito
Ilídio Sacarrão Martins	X			18.03.98	Juiz de Direito
António Joaquim Piçarra	X			18.03.98	Juiz de Direito
Maria da Assunção Pinhal Raimundo				18.03.98	Juiza de Direito
António Alberto Rodrigues Ribeiro	X			18.03.98	Juiz de Direito
João Luís Marques Bernardo	X			18.03.98	Juiz Desembargador
Alfredo Carlos André dos Santos	X			18.03.98	Juiz Desembargador
Tibério Nunes da Silva	X			18.03.98	Juiz de Direito
António Duarte Arnaut		X		03.01.00	Advogado
José Manuel Lebre de Freitas		X		03.01.00	Advogado
Armando António Lopes Ribeiro Mendes		X		03.01.00	Advogado
Luís Augusto Máximo dos Santos		X		03.01.00	Advogado
José Miguel Alarcão Júdice		X		03.01.00	Advogado
Carlos Blanco de Moraes		X		03.01.00	Advogado
José Pedro Aguiar Branco		X		03.01.00	Advogado
Valdemar Pereira da Silva		X		03.07.00	Advogado
Jorge dos Santos	X			08.03.01	Juiz Desembargador
José Manuel Baião Papão	X			08.03.01	Juiz Desembargador
Elisa Costa Sales	X			08.03.01	Juiz de Direito
José António de Sousa Lameira	X			08.03.01	Juiz de Direito
Luís Miguel Ferreira de Azevedo Mendes	X			08.03.01	Juiz de Direito
Manuel Henrique Ramos Soares	X			08.03.01	Juiz de Direito

Manuel Nuno de Sequeira Sampaio da Nóvoa			X	30.03.01	Juiz Conselheiro
Guilherme Vitorino Guimarães Palma Carlos			X	30.03.01	Advogado
José Manuel Meneres Sampaio Pimentel		X		03.05.03	Juiz Conselheiro
João António Fernandes Pedroso		X		03.05.03	Advogado
Armindo António Lopes Ribeiro Mendes		X		03.05.03	Advogado
Luis Augusto Máximo dos Santos		X		03.03.03	Advogado
Paula Maria Von Hafe Teixeira da Cruz		X		03.03.03	Advogada
Eduardo Augusto Alves Vera-Cruz Pinto		X		03.03.03	Advogado
Luis José de Mello e Castro Guedes		X		03.03.03	Advogado
António dos Santos Abrantes Geraldes	X			20.03.04	Juiz Desembargador
Manuel Joaquim Braz	X			20.03.04	Juiz Desembargador
Edgar Taborda Lopes	X			20.03.04	Juiz de Direito
Antero Luís	X			20.03.04	Juiz de Direito
António Fernando Barateiro Dias Martins	X			20.03.04	Juiz de Direito
Maria José da Costa Machado	X			20.03.04	Juiz de Direito
Jorge Alberto Caras Altas Duarte Pinheiro		X		22.06.04	Prof. Universitário
Carlos Manuel Figueira Ferreira de Almeida		X		19.05.05	Prof. Universitário
João Calvão da Silva		X		19.05.05	Prof. Universitário
Luís Augusto Máximo dos Santos		X		19.05.05	Advogado
Vitor Manuel Pereira de Faria		X		19.05.05	Advogado
José Luis de Rezende Moreira da Silva		X		19.05.05	Advogado
Alexandra Ludmila Ribeiro Fernandes Leitão		X		19.05.05	Advogada
Eduardo Augusto Alves Vera-Cruz Pinto		X		19.05.05	Advogado
Rui Manuel Correia Moreira	X			04.10.05	Juiz de Direito
Álvaro José Brilhante Laborinho Lúcio			X	10.04.06	Juiz Conselheiro
Manuel da Costa Andrade			X	10.04.06	Prof. Universitário
José Manuel Duro Mateus Cardoso	X			26.03.07	Juiz Desembargador
Henrique Luís de Brito Araújo	X			26.03.07	Juiz Desembargador

Edgar Taborda Lopes	X			26.03.07	Juiz de Direito
Rui Manuel Correia Moreira	X			26.03.07	Juiz de Direito
José Eusébio dos Santos Soeiro de Almeida	X			26.03.07	Juiz de Direito
Alexandra Maria Rolim Mendes	X			26.03.07	Juíza de Direito
Rui Filipe Serra Serrão Patrício		X		29.12.09	Advogado e Professor
Víctor Manuel Pereira de Faria		X		29.12.09	Advogado
Eduardo Augusto Alves Vera-Cruz Pinto		X		29.12.09	Prof. Universitário
Anabela Maria Pinto de Miranda Rodrigues		X		29.12.09	Prof.ª Universitária
Florbela de Almeida Pires		X		29.12.09	Advogada e Docente
José Francisco de Faria Costa		X		29.12.09	Prof. Universitário
Manuel Artur Barbot Veiga de Faria		X		29.12.09	Advogado
Tibério Nunes Silva	X			15.04.10	Juiz Desembargador
José António Machado Estelita de Mendonça	X			15.04.10	Juiz Desembargador
Rui Francisco Figueiredo Coelho	X			15.04.10	Juiz de Direito
Artur Dionísio do Vale dos Santos Oliveira	X			15.04.10	Juiz de Direito
Patrícia Helena Leal Cordeiro da Costa	X			15.04.10	Juíza de Direito
José Manuel Costa Galo Tomé de Carvalho	X			15.04.10	Juiz de Direito
José Manuel Moreira Cardoso da Costa			X	15.06.11	Prof. Universitário
José Alexandre Teixeira de Sousa Machado			X	15.06.11	Advogado
António Maria Pinto Leite		X		28.10.11	Advogado
João Eduardo Vaz Resende Rodrigues		X		28.10.11	Advogado
Pedro Dias de Sousa Pestana Bastos		X		28.10.11	Advogado
António Manuel da Cruz Borges Pires		X		28.10.11	Advogado